

3 1761 11650842 5



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116508425>

184



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997

Première session de la
trente-sixième législature, 1997

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Fisheries

Pêches

Chairman:
The Honourable GÉRALD J. COMEAU

Président:
L'honorable GÉRALD J. COMEAU

Thursday, November 6, 1997

Le jeudi 6 novembre 1997

Issue No. 1

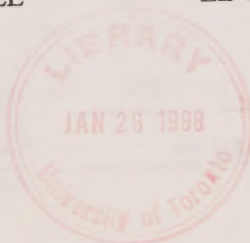
Fascicule n° 1

Organizational meeting

Réunion d'organisation

INCLUDING:
THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE
(Rule 104)

Y COMPRIS:
LE PREMIER RAPPORT DU COMITÉ
(article 104)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FISHERIES

The Honourable Gérard J. Comeau, *Chairman*

The Honourable Raymond J. Perrault, P.C., *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|------------------|--------------------------------|
| Adams | Meighen |
| Butts | Perrault, P.C. |
| Carney, P.C. | Petten |
| * Graham, P.C. | Robichaud, P.C. |
| (or Carstairs) | (<i>Saint-Louis-de-Kent</i>) |
| Jessiman | Rossiter |
| Losier-Cool | Stewart |
| * Lynch-Staunton | |
| (or Kinsella) | |

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES

Président: L'honorable Gérard J. Comeau

Vice-président: L'honorable Raymond J. Perrault, c.p.

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|------------------|--------------------------------|
| Adams | Meighen |
| Butts | Perrault, c.p. |
| Carney, c.p. | Petten |
| * Graham, c.p. | Robichaud, c.p. |
| (ou Carstairs) | (<i>Saint-Louis-de-Kent</i>) |
| Jessiman | Rossiter |
| Losier-Cool | Stewart |
| * Lynch-Staunton | |
| (ou Kinsella) | |

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, November 6, 1997

(1)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 9:15 a.m. in Room 505, Victoria Building, for its organization meeting.

Members of the committee present: The Honourable Senators: Adams, Butts, Carney, P.C., Comeau, Jessiman, Losier-Cool, Perrault, P.C., Petten, Robichaud, P.C. (*Saint-Louis-de-Kent*), Rossiter and Stewart (11).

Other senator present: The Honourable Senator Robertson (1).

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to rule 88, the clerk presided over the election of a chairman.

The Honourable Senator Perrault moved, — That the Honourable Senator Comeau be Chairman of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Comeau moved, — That the Honourable Senator Perrault be Deputy Chairman of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Stewart moved, — That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the Chairman, the Deputy Chairman and one other member of the committee to be designated after the usual consultation and — That the Subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses, and schedule hearings.

And the question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Petten moved, — That the committee print 450 copies of its proceedings and the Chairman be authorized to adjust this number based on demand.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Jessiman moved, — That, pursuant to rule 89, the Chairman be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a representative of each party is present.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Rossiter moved, — That, pursuant to rule 104, the Chairman be authorized to report expenses incurred by the committee in the last session.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Losier-Cool moved, — That the committee ask the Library of Parliament to assign a research officer to the committee; That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and That the

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 6 novembre 1997

(1)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 9 h 15, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, pour organiser ses travaux.

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Butts, Carney, c.p., Comeau, Jessiman, Losier-Cool, Perrault, c.p., Petten, Robichaud, c.p. (*Saint-Louis-de-Kent*), Rossiter et Stewart (11).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Robertson (1).

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'article 88 du Règlement, le greffier préside à l'élection à la présidence.

L'honorable sénateur Perrault propose — Que l'honorable sénateur Comeau soit président du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Comeau propose — Que l'honorable sénateur Perrault soit vice-président du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Stewart propose — Que le sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, du vice-président et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage et — Que le sous-comité soit autorisé à prendre les décisions du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Petten propose — Que le comité fasse imprimer 450 exemplaires de ses délibérations et que le président soit autorisé à modifier cette quantité en fonction des besoins.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Jessiman propose — Que, conformément à l'article 89 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un représentant de chaque parti soit présent.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Rossiter propose — Que, conformément à l'article 104 du Règlement, le président soit autorisé à faire rapport des dépenses faites au cours de la dernière session.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Losier-Cool propose — Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter un attaché de recherche auprès du comité; Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services d'experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre

Chairman, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Losier-Cool moved, — That, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, authority to commit funds be conferred on the Chairman or in his absence, the Deputy Chairman; and That, pursuant to section 34 of the Financial Administration Act, and Guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred on the Chairman, the Deputy Chairman, and the Clerk of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Petten moved, — That, pursuant to the Senate guidelines for travel, the committee empower the Chairman to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Butts moved, — That, pursuant to the Senate guidelines for witnesses expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for no more than two witnesses from any one organization and payment will take place upon application.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Losier-Cool moved, — That, the Chairman be authorized to seek authority from the Senate to permit coverage by electronic media of the committee's public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was agreed, — That the Chairman be authorized to seek authority from the Senate to take up its study, begun in the last session, of the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries.

For the record, Senator Carney pointed out that she was in a conflict of interest position and that she has so informed the Committee of Selection. Until the matter is resolved, she feels that she cannot contribute to the committee.

At 9:50 a.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier suppléant du comité,

Paul Benoit

Acting Clerk of the Committee

de ses travaux; et Que le président, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapports.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Losier-Cool propose — Que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée au président, ou en son absence, au vice-président; et Que, conformément à l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à la directive 3:05 de l'annexe II du *Règlement du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée au président, au vice-président et au greffier du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Petten propose — Que, conformément aux directives du Sénat concernant les déplacements, le comité autorise le président à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire qui se déplaceront au nom du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Butts propose — Que, conformément aux directives du Sénat concernant les dépenses des témoins, le comité verse une indemnité raisonnable de déplacement et de séjour à un maximum de deux témoins d'un même organisme, après qu'une demande de remboursement a été présentée.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Losier-Cool propose — Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de diffuser les séances publiques du comité par média électronique de manière à déranger le moins possible les travaux; et Que le sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre cette diffusion à sa discrétion.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu — Que le président soit autorisé à obtenir la permission du Sénat de reprendre son étude, amorcée au cours de la dernière session, des questions de privatisation et d'attribution des permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada.

Aux fins du compte rendu, le sénateur Carney signale qu'elle est placée en situation de conflit d'intérêts et qu'elle en a informé le comité de Sélection. Tant que la question ne sera pas réglée, elle estime ne pas pouvoir participer aux travaux du comité.

À 9 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

TUESDAY, November 18, 1997

The Standing Senate Committee on Fisheries has the honour to present its

FIRST REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as were referred to it, reports, pursuant to Rule 104 of the Rules, that the expenses incurred by the Committee during the Second Session on the Thirty-fifth Parliament are as follows:

1. With respect to its examination and consideration of legislation:

| | |
|----------------------------------|------------------|
| Professional and other services | \$ 9,900 |
| Transportation and Communication | --- |
| Witnesses Expenses | 1,102 |
| Miscellaneous | --- |
| TOTAL | \$ 11,002 |

2. With respect to its study on the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries, authorized by the Senate on Thursday, February 13, 1997:

| | |
|----------------------------------|-----------------|
| Professional and other services | \$ 2,000 |
| Transportation and Communication | --- |
| Witnesses Expenses | --- |
| Miscellaneous | --- |
| TOTAL | \$ 2,000 |

During this Session of Parliament, your Committee held 3 meetings during which it heard 8 witnesses in relation to its study of Bill C-26, An Act respecting the Oceans of Canada, and 3 meetings during which it heard 4 witnesses in relation to its study on the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries.

Respectfully submitted,

Le président,

GÉRALD J. COMEAU

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le MARDI 18 novembre 1997

Le comité sénatorial permanent des pêches a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui ont été déferées, dépose, conformément à l'article 104 du Règlement, le relevé suivant des dépenses encourues à cette fin par le comité au cours de la deuxième session de la trente-cinquième législature:

1. Relatif à son étude des mesures législatives:

| | |
|----------------------------|------------------|
| Services professionnels | 9 900 \$ |
| Transport et communication | --- |
| Dépenses des témoins | 1 102 |
| Autres dépenses | --- |
| TOTAL | 11 002 \$ |

2. Relatif à son étude sur les questions de privatisation et d'attribution de permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada, autorisée par le Sénat le jeudi 13 février 1997:

| | |
|-----------------------------|-----------------|
| Services professionnels | 2 000 \$ |
| Transport et communications | --- |
| Dépenses des témoins | --- |
| Autres dépenses | --- |
| TOTAL | 2 000 \$ |

Au cours de cette session du Parlement, votre Comité a tenu 3 réunions et entendu 8 témoins relativement à son étude du projet de loi C-26, Loi concernant les océans du Canada, et 3 réunions au sujet des questions de privatisation et d'attribution de permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, November 6, 1997

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 9:15 a.m. to organize the activities of the committee.

[English]

Mr. Paul Benoit, Clerk of the committee: Honourable senators, I see a quorum. I am Paul Benoit, the clerk of this committee.

Our first item of business is the election of a chairman. I am ready to receive nominations.

Senator Perrault: I move that Senator Comeau be Chairman of the committee.

Mr. Benoit: Are there any other nominations?

Senator Petten: I move that nominations close.

Mr. Benoit: It has been moved that Senator Comeau be the Chairman. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

Mr. Benoit: The motion is carried. Therefore, I invite Senator Comeau to assume the chair.

Senator Gérard Comeau (Chairman) in the Chair.

Senator Petten: Mr. Chairman, if I might, I welcome the new clerk of our committee on behalf of us all.

The Chairman: Mr. Benoit is no stranger to fisheries, and we indeed welcome him to the committee.

I thank the members for their confidence in me. I will make every endeavour to ensure that that confidence is well placed. I am the servant of the committee.

The next item of business is the election of the Deputy Chairman.

Senator Robertson: I move that Senator Perrault be the Deputy Chairman of the committee.

The Chairman: Are there any further nominations?

Senator Jessiman: I move that nominations cease.

The Chairman: Is it your pleasure to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: It is passed unanimously that Senator Perrault be the Deputy Chairman of the committee.

Senator Perrault: Thank you, Mr. Chairman and colleagues.

The Chairman: It will be a pleasure to work with you, Senator Perrault.

The next item on the agenda is with regard to the Subcommittee on Agenda and Procedure.

Senator Stewart: I move:

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 6 novembre 1997

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui, à 9 h 15, pour organiser ses travaux.

[Traduction]

M. Paul Benoit, greffier du comité: Honorables sénateurs, il y a quorum. Je suis Paul Benoit, le greffier du comité.

Le premier point à l'ordre du jour est l'élection du président. Je suis prêt à recevoir des motions à cet effet.

Le sénateur Perrault: Je propose que le sénateur Comeau soit élu président du comité.

M. Benoit: Y a-t-il d'autres propositions?

Le sénateur Petten: Je propose la clôture des mises en candidature.

M. Benoit: On propose que le sénateur Comeau soit élu président du comité. Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

Des voix: D'accord.

M. Benoit: La motion est adoptée. J'invite le sénateur Comeau à occuper le fauteuil.

Le sénateur Gérard Comeau (président) occupe le fauteuil.

Le sénateur Petten: Monsieur le président, j'aimerais, au nom des membres du comité, souhaiter la bienvenue au nouveau greffier.

Le président: M. Benoit connaît très bien le dossier des pêches. Nous lui souhaitons la bienvenue.

Je tiens à remercier les membres pour la confiance qu'ils me témoignent. Je ferai tout en mon pouvoir pour faire en sorte qu'elle soit bien méritée. Je suis au service du comité.

Le prochain point à l'ordre du jour est l'élection du vice-président.

Le sénateur Robertson: Je propose que le sénateur Perrault soit élu vice-président du comité.

Le président: Y a-t-il d'autres propositions?

Le sénateur Jessiman: Je propose la clôture des mises en candidature.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: Oui.

Le président: Le comité accepte à l'unanimité que le sénateur Perrault soit élu vice-président du comité.

Le sénateur Perrault: Merci beaucoup, monsieur le président et chers collègues.

Le président: Ce sera un plaisir de travailler avec vous, sénateur Perrault.

Le prochain point concerne le sous-comité du programme et de la procédure.

Le sénateur Stewart: Je propose:

That, the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the Chair, the Deputy Chairman and one other member of the Committee to be designated after the usual consideration;

That the Subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the Committee with respect to its agenda, to invite witnesses and schedule hearings; and

That the Subcommittee report its decisions to the Committee.

The Chairman: Is it your pleasure to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The motion is carried.

The next item concerns the printing of the committee's proceedings.

Senator Petten: I move:

That the committee print 450 copies of its proceedings and the Chairman be authorized to adjust this number based on demand.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The motion is carried.

The next item concerns holding meetings without quorum.

Senator Jessiman: I move:

That, pursuant to Rule 89, the Chairman be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a representative of each party is present.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The motion is carried.

Item six on the agenda concerns the reporting of expenses.

Senator Rossiter: I move:

That, pursuant to Rule 104, the Chairman be authorized to report expenses incurred by the committee in the last session.

The Chairman: Honourable senators, is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The motion is carried.

I need now a motion about research staff.

Senator Losier-Cool: I move:

That the committee ask the Library of Parliament to assign a research officer to the committee;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the Committee; and

Que le sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, du vice-président et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage; et

Que le sous-comité soit autorisé, au nom du comité, à prendre des décisions relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences; et

Que le sous-comité fasse rapport de ses décisions au comité.

Le président: Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est adoptée.

Le point suivant porte sur l'impression des délibérations des comités.

Le sénateur Petten: Je propose:

Que le comité fasse imprimer 450 exemplaires de ses délibérations et que le président soit autorisé à modifier cette quantité en fonction des besoins.

Le président: Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: Oui.

Le président: La motion est adoptée.

Le prochain point à l'ordre du jour porte sur les séances en l'absence de quorum.

Le sénateur Jessiman: Je propose:

Que, conformément à l'article 89 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, à condition qu'un représentant de chaque parti soit présent.

Le président: Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: Oui.

Le président: La motion est adoptée.

Le point six porte sur le rapport financier.

Le sénateur Rossiter: Je propose:

Que, conformément à l'article 104 du Règlement, le président soit autorisé à faire rapport des dépenses faites au cours de la dernière session.

Le président: Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: Oui.

Le président: La motion est adoptée.

Quelqu'un doit maintenant présenter une motion sur le personnel de recherche.

Le sénateur Losier-Cool: Je propose:

Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche auprès du comité;

Que le sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services d'experts-conseils dont il peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux.

That the Chairman, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The motion is carried.

The next item concerns authority to commit funds and certify accounts.

Senator Losier-Cool: I move:

That, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, authority to commit funds be conferred on the Chairman or in his absence, the Deputy Chairman; and

That, pursuant to section 34 of the Financial Administration Act, and Guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred on the Chairman, the Deputy Chairman, and the Clerk of the committee.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The motion is carried.

The ninth item on the agenda involves travel.

Senator Petten: I move, Mr. Chairman:

That the committee empower the Chairman to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The motion is carried.

The next item deals with travel expenses of witnesses. The motion I seek should state:

That, pursuant to the Senate guidelines for witnesses expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for no more than two witnesses from any one organization and payment will take place upon application.

Before someone moves this motion, if I recall correctly from last year, our rule of thumb was to limit this to one witness, as far as possible, even though this authorizes two witnesses. With your concurrence, we would try to continue with this rule of thumb. However, this would authorize us to have two witnesses, if necessary.

Senator Stewart: Mr. Chairman, has it been the practice to reimburse one or more witnesses from many of the organizations that attend? How do you decide whether the representatives of an organization will be reimbursed at all?

Que le président, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

Le président: Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: Oui.

Le président: La motion est adoptée.

Le point suivant porte sur l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer.

Le sénateur Losier-Cool: Je propose:

Que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques, l'autorisation d'engager des fonds soit conférée au président, ou en son absence, au vice-président; et

Que, conformément à l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à la directive 3:05 de l'annexe II du *Règlement du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée au président, au vice-président et au greffier du comité.

Le président: Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: Oui.

Le président: La motion est adoptée.

Le point suivant porte sur les voyages.

Le sénateur Petten: Monsieur le président, je propose:

Que le comité autorise le président à désigner, au besoin, les membres du comité et le personnel voulu, qui se déplaceront au nom du comité.

Le président: Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: Oui.

Le président: La motion est adoptée.

La motion suivante porte sur les frais de déplacement des témoins. La motion devrait préciser:

Que, conformément aux directives du Sénat régissant les dépenses des témoins, le comité verse une indemnité raisonnable de déplacement et de séjour à un maximum de deux témoins d'un même organisme, après qu'une demande de remboursement a été présentée.

Avant qu'on ne propose l'adoption de cette motion, je tiens à préciser que l'année dernière, si je me souviens bien, nous avons décidé de n'inviter qu'un seul témoin par organisme, dans la mesure du possible, même s'il est question ici de deux témoins. Nous pourrions, avec votre accord, continuer d'appliquer la même règle. Toutefois, cette motion nous autoriserait à inviter deux représentants, au besoin.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, est-ce que nous avons l'habitude de rembourser les dépenses des représentants des nombreux organismes qui comparaissent devant nous? Sur quels critères vous fondez-vous pour déterminer que les représentants d'un organisme vont avoir droit à un remboursement?

The Chairman: Up to now, depending on the subject-matter of the study or a bill, the practice has been that if the steering committee feels that we should have, for example, a witness from Newfoundland, we might seek out a group and request that they be invited. At that point, we limit it to one witness, unless there was some compelling evidence why we might need two witnesses from the same organization.

If we felt that we needed to see more than one organization, obviously we would try to seek these individuals to appear before us. Again, we would try to limit it to one person per organization, even though we have the authority to have two.

Does that respond to your question, Senator Stewart?

Senator Stewart: It certainly helps.

Senator Rossiter: Mr. Chairman, sometimes witnesses appear before the Fisheries committee in the House of Commons. What would we do in such a case?

The Chairman: First, I will place a special request on the committee's behalf to retain the researcher we had in the last session of Parliament. We would ask the researcher to keep an eye on which witnesses were coming so we could coincide a visit to the Commons Fisheries committee with an attendance here. This would save money for the tax payer.

Senator Rossiter: Sometimes witnesses might have to stay two nights because of the travel. You could, therefore, coordinate with the House of Commons so they pay for one night and we pay for the other.

The Chairman: Yes.

Senator Jessiman: There was talk in another committee, or perhaps it was the Senate, about witnesses being given 60 days to send in their accounts. Will that apply here?

Mr. Benoit: That has been adopted Senate-wide, although there is the exceptional power that you would have in certain cases to waive the 60 days. It will now appear on the witness expense claim form that is distributed to the witnesses.

Senator Robertson: With regard to the witnesses and paying for their expenses, the researcher will coordinate with the House of Commons, if it is on a specific issue and not a bill. However, until we get pre-study, we cannot save the money on legislation, which is another reason for having pre-study.

Senator Stewart: Let us not get into that here.

The Chairman: That is a subject for a future meeting.

Senator Petten: When we say we will be paying expenses for witnesses, we are referring to people we invite. For instance, if fish company "X" wishes to attend, they may do so at their expense. We are talking specifically about people we invite.

Le président: D'après la règle suivie jusqu'à maintenant, si le comité directeur estime, suivant le sujet à l'étude ou le projet de loi, que nous devrions, par exemple, faire venir un témoin de Terre-Neuve, nous choisissons un groupe et demandons qu'il soit invité. Nous nous limitons à un seul témoin, sauf si nous avons des raisons impérieuses de croire qu'il nous faudrait entendre deux représentants du même organisme.

Si nous jugeons qu'il serait utile d'entendre plusieurs organismes, nous allons, bien entendu, essayer de les inviter. Encore une fois, nous allons nous limiter à un seul témoin par organisme, bien que nous ayons le pouvoir d'en inviter deux.

Est-ce que cela répond à votre question, sénateur Stewart?

Le sénateur Stewart: Ces précisions m'aident beaucoup.

Le sénateur Rossiter: Monsieur le président, il arrive parfois que les témoins comparaissent devant le comité des pêches de la Chambre des communes. Que faisons-nous dans ces cas-là?

Le président: D'abord, je demanderais, au nom du comité, que l'attaché de recherche qui a travaillé pour nous au cours de la dernière législature soit de nouveau affecté au comité. L'attaché de recherche se chargerait de voir quels témoins sont convoqués pour que nous puissions faire coïncider leur comparution devant le comité des pêches de la Chambre des communes avec une visite devant notre comité. Cela coûterait moins cher aux contribuables.

Le sénateur Rossiter: Les témoins sont parfois obligés de passer deux nuits à l'hôtel. Vous pourriez, par conséquent, vous arranger avec la Chambre des communes pour que nous partagions les frais.

Le président: Oui.

Le sénateur Jessiman: Il y a un comité, ou c'était peut-être le Sénat, qui a envisagé la possibilité d'accorder aux témoins un délai de 60 jours pour soumettre leur demande de remboursement. Allons-nous faire la même chose?

M. Benoit: C'est la pratique au Sénat, quoique vous auriez, dans certains cas, le pouvoir d'annuler ce délai. Ces renseignements figurent maintenant sur la demande de remboursement qui est remise aux témoins.

Le sénateur Robertson: En ce qui concerne les témoins et le remboursement de leurs dépenses, l'attaché de recherche fera des arrangements avec la Chambre des communes si les témoins comparaissent pour discuter d'un sujet précis et non d'un projet de loi. Aucune économie ne pourra être réalisée dans le cas des projets de loi tant qu'une étude préalable n'aura pas été complétée.

Le sénateur Stewart: Il vaut mieux ne pas se lancer dans ce débat.

Le président: Nous en discuterons au cours d'une autre réunion.

Le sénateur Petten: Lorsque nous disons que nous allons rembourser les dépenses des témoins, nous faisons allusion aux gens que nous convoquons. Par exemple, si l'entreprise «X» souhaite assister aux réunions, elle peut le faire à ses frais. Il est bien question ici des témoins que nous convoquons.

The Chairman: You are right. Let me give you an example. If, for example, a group from the West Coast wants to appear before us and made such a request to talk about the salmon treaty, for example, and Senator Perrault indicated to the committee that it is an extremely important subject and that we should accept the request, we might consider at that point inviting them to appear because of the importance of the subject-matter.

We are on the travel expenses item. I would accept a motion.

Senator Butts: I so move.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The motion is carried.

Next is Item No. 11, electronic media coverage of public meetings.

Senator Losier-Cool: I move:

That the Chairman be authorized to seek authority from the Senate to permit coverage by electronic media of the committee's public proceedings with the least possible disruption to its hearings; and

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

The Chairman: I am not a great fan of this.

Senator Adams: Before it passes, how does that system work now? We do not need a budget for that, I hope. Is it up to the chairman to make the choice if a meeting will be televised or not?

The Chairman: It is up to the steering committee.

Senator Adams: If something is important is being discussed in the committee, how is that decision made?

The Chairman: My understanding is that a request would come to the chair, but I would not have the power to make a decision on my own. I would seek the approval of the steering committee for authority. It would go to the steering committee, and I can tell you now I do not think the steering committee would take a decision lightly on this.

Senator Adams: Do they simply make a video of the meeting, or is it broadcast live?

The Chairman: It could be both.

Mr. Benoit: This is for the Cable Public Affairs Channel, CPAC. They would tape it. Typically it would be broadcast several days later, usually within the week, but it would not be a live telecast.

Senator Perrault: Is it their final decision whether to carry it or not?

Mr. Benoit: Yes. The Senate has an agreement with CPAC whereby CPAC has agreed to broadcast up to eight hours a week of Senate committee meetings, so there may be a bit of competition. It could be that two or three committees are vying for

Le président: Vous avez raison. Par exemple, si un organisme de la côte Ouest demande à comparaître devant le comité pour discuter du traité sur le saumon et que le sénateur Perrault juge que ce sujet est très important et que le comité devrait accepter la requête du groupe en question, nous pourrions, à ce moment-là, envisager de l'inviter à comparaître en raison de l'importance du sujet.

Il est question ici du remboursement des frais de déplacement. Je suis prêt à recevoir une motion à cet effet.

Le sénateur Butts: J'en fais la proposition.

Le président: Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: Oui.

Le président: La motion est adoptée.

Le point 11 porte sur la diffusion des délibérations publiques par les médias d'information électroniques.

Le sénateur Losier-Cool: Je propose:

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de diffuser les séances publiques du comité par média électronique de manière à déranger le moins possible ses travaux;

Que le sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre cette diffusion à sa discrétion.

Le président: Je ne suis pas tellement en faveur de cette motion.

Le sénateur Adams: Avant que le comité ne se prononce là-dessus, puis-je savoir comment fonctionne le système à l'heure actuelle? J'espère que nous n'avons pas besoin d'un budget pour cela. Est-ce le président qui décide si une réunion sera télédiffusée?

Le président: C'est le comité directeur qui décide.

Le sénateur Adams: Si le comité discute d'un sujet important, comment cette décision est-elle prise?

Le président: La présidence recevrait une demande en ce sens, mais je n'aurais pas le pouvoir de prendre une décision tout seul. Il faudrait pour cela que j'obtienne l'autorisation du comité directeur. La demande serait soumise au comité directeur, et je peux vous dire tout de suite qu'il ne traiterait pas cette requête à la légère.

Le sénateur Adams: Est-ce qu'ils font tout simplement un vidéo, ou est-ce que la réunion est diffusée en direct?

Le président: Ils peuvent faire les deux.

M. Benoit: C'est la CPaC, la Chaîne parlementaire par câble, qui enregistrerait les discussions. La réunion serait diffusée plusieurs jours plus tard, habituellement dans la semaine qui suit. Elle ne serait pas retransmise en direct.

Le sénateur Perrault: Est-ce la CPaC qui prend la décision finale?

M. Benoit: Oui. Le Sénat a conclu avec la CPaC une entente qui l'autorise à diffuser jusqu'à huit heures de délibérations de comité par semaine, de sorte qu'il risque d'y avoir un peu de concurrence. Il pourrait y avoir deux ou trois comités qui

the same time. However, that should not be too much of a problem because they can always hold off until the following week to actually broadcast the proceedings.

There are two stages. The first stage is where you would get the general permission from the chamber to do this, and, once you have that, you do not need to act on it. It would be left to the discretion of the steering committee.

Senator Rossiter: Further to all that, is there a schedule so we can tell our witnesses that a meeting would be broadcast at a particular time?

Mr. Benoit: That is a very good point, senator. They were hoping to get a little more predictability from CPAC. My experience is that they are prepared to let us know when it will go on about 36 hours before the actual broadcast.

Senator Rossiter: Do they ever put a schedule on the screen for the next two days or something?

Mr. Benoit: No, but I am sure they are conscious of that.

Senator Rossiter: Of course, it would be subject to change in case of emergency, such as a sudden press conference.

The Chairman: Your steering committee will be take this seriously. It is not something on which I would venture out on my own at all.

Senator Adams: Mr. Chairman, sometimes we have more than two or three committees sitting at the same time. There must be some form of priority. Is CPAC able to cover three or four committees at the same time?

Mr. Benoit: They only have so much in the way of equipment. I know they have acquired a bit more equipment to be able to cover at least two committees. The new committee rooms are being equipped for that, so there should be enhanced capability to do taping.

Senator Adams: That is why I am asking. If we have interesting witnesses, say we will be talking about seal hunts, and we feel it should be televised, and some other committee such as Energy or Transport wants to televise at the same time, who has the choice?

Mr. Benoit: They both may be taped, but the question is which will be broadcast first.

The Chairman: Are we agreed to the motion, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The motion is carried.

The next item is time slots for regular meetings. We have two time possibilities: on Tuesdays at 3:15 to 5:15 or when the Senate

voudraient que leurs travaux soient diffusés. Toutefois, cela ne devrait pas poser trop de problèmes puisque la CPaC peut toujours attendre la semaine suivante pour diffuser les délibérations.

Il y a deux étapes. La première consiste à obtenir une autorisation générale de la Chambre. Une fois l'autorisation obtenue, vous n'avez rien à faire. C'est le comité directeur qui se charge de prendre la décision.

Le sénateur Rossiter: Y a-t-il un horaire d'établi pour que nous puissions dire aux témoins qu'une réunion sera télédiffusée à une heure précise?

M. Benoit: Vous soulevez là un très bon point, madame le sénateur. Ils espéraient avoir plus de précisions de la part de la CPaC. Je sais par expérience qu'ils nous informent de l'heure à laquelle les délibérations vont être retransmises 36 heures environ avant leur diffusion.

Le sénateur Rossiter: Est-ce qu'ils affichent un programme à l'écran pour indiquer les réunions qui seront diffusées au cours des deux prochains jours?

M. Benoit: Non, mais je suis certain qu'ils sont conscients de la nécessité d'avoir un tel programme.

Le sénateur Rossiter: Bien entendu, il pourrait être modifié en cas d'urgence, par exemple si une conférence de presse est organisée à l'improviste.

Le président: Le comité directeur examinera soigneusement la demande. Ce n'est pas une décision que je prendrais tout seul.

Le sénateur Adams: Monsieur le président, il y a parfois plusieurs comités qui siègent en même temps. Il doit y avoir une certaine priorité. Est-ce que la CPaC peut couvrir trois ou quatre comités en même temps?

M. Benoit: Elle ne peut pas tout enregistrer. Je sais qu'elle a acheté un peu plus de matériel et qu'elle peut enregistrer les travaux d'au moins deux comités. Les nouvelles salles de comité sont équipées de manière à permettre la diffusion d'un plus grand nombre de réunions.

Le sénateur Adams: C'est pour cette raison que je pose cette question. Si nous accueillons des témoins intéressants qui vont nous parler, par exemple, de la chasse au phoque et que nous estimons que la réunion devrait être télédiffusée, et si un autre comité, comme celui de l'énergie ou des transports, veut que ses délibérations soient diffusées en même temps, qui passera en priorité?

M. Benoit: Les deux peuvent être enregistrées, mais la question est de savoir laquelle des deux réunions sera retransmise en premier.

Le président: Êtes-vous d'accord avec cette motion, honorables sénateurs?

Des voix: Oui.

Le président: La motion est adoptée.

La motion suivante porte sur l'horaire des séances régulières. Deux possibilités s'offrent à nous: le mardi de 15 h 15 à

rises, whichever comes later; or on Thursday mornings from 8:30 to 10:30. These are the two choices.

Mr. Benoit: They are periods given to us.

Senator Losier-Cool: Do you have all the committees on the list there? Do you have the Standing Joint Committee on Official Languages? I believe that is on Tuesday at 3:15. I chair that committee.

Senator Perrault: I would favour Thursday, for the simple reason that when you travel from Vancouver to Ottawa, the plane arrives at about four o'clock in the afternoon. It is far better for west coasters, as Senator Carney is aware.

The Chairman: I prefer Thursday mornings as well.

Senator Jessiman: Would we always be through by 10:30?

The Chairman: Definitely. That will cause difficulties for those who sit on committees such as Internal, Scrutiny, Foreign Affairs, and Agriculture.

Senator Rossiter: What time does Agriculture meet?

The Chairman: Agriculture and Foreign Affairs are at the same time, from 8:30 to 10:30.

Senator Carney: That is a problem for me.

The Chairman: For the time being, can we leave it to the chair to try to negotiate something, if he can, and perhaps come back to you with other time possibilities? Do I sense that Thursday mornings is the better of the two if we are stuck with these times? Thursday mornings it is, unless your chair and steering committee are able to juggle something really fantastic and pull some rabbits out of some hats. We will leave it at that.

Senator Adams: Mr. Chairman, if something is urgent, we can always make changes to our schedule.

Senator Perrault: That is always the case.

The Chairman: Tuesday or Wednesday nights are usually good. For example, if witnesses are coming to Ottawa to give presentations in the other place, perhaps we could try to accommodate them and save them another trip by fitting them into our schedule.

Senator Jessiman: For the next meeting, there is an article concerning the "Fishery Private Property versus the Common Good", written by Senator Gerald Comeau. It is in the *Telegraph Journal*, and it is also found in yesterday's *Quorum*. We should also be concerned about the decision in the courts of New Brunswick that the Indians own all the land in Nova Scotia and New Brunswick.

Senator Perrault: Is that a judgment of the courts?

17 h 15 ou à l'ajournement du Sénat; ou le jeudi matin, de 8 h 30 à 10 h 30. Ce sont les deux choix que nous avons.

M. Benoit: Ce sont les heures qu'on nous attribue.

Le sénateur Losier-Cool: Est-ce que tous les comités figurent sur la liste? Qu'en est-il du comité mixte permanent des langues officielles? Je pense qu'il se réunit le mardi, à 15 h 15. C'est moi qui le préside.

Le sénateur Perrault: Je préférerais qu'on se réunisse le jeudi parce que lorsque vous quittez Vancouver pour rentrer à Ottawa, l'avion atterrit à 16 heures environ. C'est mieux pour les sénateurs qui habitent sur la côte Ouest. Le sénateur Carney en sait quelque chose.

Le président: Je préférerais également qu'on siège le jeudi matin.

Le sénateur Jessiman: Est-ce qu'on terminerait toujours à 10 h 30?

Le président: Oui. Cela risque de poser des problèmes aux sénateurs qui font également partie, par exemple, des comités de la régie interne, d'examen de la réglementation, des affaires étrangères et de l'agriculture.

Le sénateur Rossiter: À quelle heure siège le comité de l'agriculture?

Le président: Les comités de l'agriculture et des affaires étrangères siègent en même temps, de 8 h 30 à 10 h 30.

Le sénateur Carney: Cela va me poser un problème.

Le président: Nous pouvons, pour l'instant, demander à la présidence de négocier quelque chose, si c'est possible, et peut-être de vous soumettre d'autres solutions? Est-ce que vous préférez siéger le jeudi matin plutôt que le mardi? Nous siégerons donc à ce moment-là, sauf si le président et le comité directeur arrivent à trouver une meilleure solution. Nous allons nous tenir à cela pour l'instant.

Le sénateur Adams: Monsieur le président, si la question est pressante, nous pouvons toujours modifier notre horaire.

Le sénateur Perrault: C'est ce que nous faisons toujours.

Le président: Le comité se réunit aussi habituellement les mardis ou mercredis soirs. Par exemple, si des témoins viennent à Ottawa pour présenter un exposé devant un comité de l'autre endroit, nous pouvons essayer d'adapter notre horaire pour les rencontrer et ainsi leur éviter un autre voyage.

Le sénateur Jessiman: Nous pourrions, au cours de la prochaine réunion, examiner un article qu'a rédigé le sénateur Gerald Comeau et qui s'intitule «Fishery Private Property versus The Common Good». L'article figure dans le *Telegraph Journal* et dans l'édition d'hier du *Quorum*. Nous devrions également examiner la décision qui a été rendue par les tribunaux du Nouveau-Brunswick. Ils ont statué que les terres de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick appartiennent aux Autochtones.

Le sénateur Perrault: C'est un jugement qui a été rendu par les tribunaux?

Senator Jessiman: Yes. I assume it will go to the Supreme Court.

Senator Robertson: The 3:15 to 5:15 time slot has been offered to a number of committees. However, the Senate rarely adjourns by 3:15 on a Tuesday. Also, remember that our caucus has regional caucuses at 6:00 o'clock every Tuesday. I do not know why they are insisting on that time slot. I think it will be difficult to force that time slot on anyone.

The Chairman: I would invite all members of the committee to give me a wish list containing preferential time slots, and I will endeavour to arrive at some kind of solution.

I wish to seek guidance from the committee on another matter. We will not be receiving any legislation before March or April of next year, and that will probably be the Fisheries Act. It will be some time yet before any legislation reaches us. Do we, as a committee, wish to continue to pursue what we began last year, namely, the study of privatization? I have spoken to the members who served on the previous steering committee — and I hope they will return as members of our current steering committee — and there was interest in pursuing this privatization study. We have put in quite a bit of time on it.

Senator Petten: If I may interrupt you, I think the work we did last year was good work. I do not think we should just drop it now. It will involve more time, effort and money either to catch up or to do another study. I think we should continue with the study that we undertook before Parliament was dissolved. We were going in the right direction.

The Chairman: I agree. I think it was the right direction. It did not stop us from working on other subjects as we went along, but it was an interesting topic. With your continued guidance of the steering committee, perhaps we can pursue putting this study together again.

Do I have consensus on this guidance to the steering committee?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: It might be useful to put that in the form of a motion. We could then present the budget to you at the next meeting. With that in mind, would someone move that motion?

Senator Petten: I so move.

The Chairman: In order for us to get permission from the Chamber, it was moved by the Honourable Senator Petten that the committee reactivate the privatization study we had undertaken in the previous Parliament.

Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The motion is carried.

Le sénateur Jessiman: Oui. Je présume que la Cour suprême va en être saisie.

Le sénateur Robertson: Le créneau de 15 h 15 à 17 h 15 a été offert à plusieurs comités. Toutefois, le Sénat a rarement fini de siéger à 15 h 15 le mardi. Le caucus se réunit également tous les mardis, à 18 heures. Je ne sais pas pourquoi ils insistent sur ce créneau. On pourra difficilement l'imposer aux comités.

Le président: J'invite tous les membres du comité à me fournir une liste faisant état de leurs préférences en ce qui a trait aux tranches horaires et je tâcherai de trouver une solution.

J'ai besoin de vos lumières relativement à une autre question. Aucun projet de loi ne nous sera soumis avant mars ou avril de l'année prochaine et il s'agira probablement de la Loi sur les pêches. Nous avons du temps devant nous. Est-ce que nous voulons, en tant que comité, poursuivre ce que nous avons entrepris l'an dernier, à savoir l'étude sur la privatisation? J'ai parlé aux sénateurs qui faisaient partie du comité de direction précédent — et j'ose espérer qu'ils siégeront de nouveau au sein de notre comité de direction actuel — et ils se sont montrés intéressés à poursuivre cette étude sur la privatisation. Nous y avons consacré passablement de temps.

Le sénateur Petten: Si je peux me permettre, je crois que nous avons accompli du bon travail l'année dernière. Je ne crois pas que nous devrions tout bonnement laisser tomber maintenant. Il nous faudra plus de temps, plus d'efforts et plus d'argent pour nous rattraper ou pour entreprendre une nouvelle étude. Je crois que nous devrions poursuivre celle que nous avons déjà entreprise avant la dissolution du Parlement. Nous nous étions engagés dans la bonne direction.

Le président: Je suis d'accord. Je crois que nous étions dans la bonne voie. Cela ne nous a pas empêchés d'aborder d'autres questions dans le cadre de nos délibérations, mais nous avons là un sujet intéressant. Sous la conduite constante du comité de direction, nous pouvons peut-être reprendre cette étude.

Est-ce que vous êtes d'accord là-dessus?

Des voix: D'accord.

Le président: Il pourrait être utile d'en faire l'objet une motion. Nous pourrions alors vous soumettre les prévisions budgétaires à la prochaine réunion. Cela dit, quelqu'un veut-il pour proposer cette motion?

Le sénateur Petten: Je le propose.

Le président: Afin que nous obtenions l'autorisation de la Chambre, il est proposé par l'honorable sénateur Petten que le comité reprenne l'étude sur la privatisation qu'il avait entreprise au cours de la dernière législature.

Les honorables sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est adoptée.

Senator Jessiman: Is there anything this committee can do to try to get the federal government and the provincial government in B.C. to work together?

The Chairman: That might be one of the subjects coming up. Senator Carney indicated to us that she wanted to mention something.

Before we do that, one of the items that I would like committee to consider — and this was presented to me by Senator Rompkey the other day — is whether we should put forward in the Senate some kind of motion concerning seals. This should not be done through the committee, but as individual senators we might wish to talk about the seal hunt and the lobby that has been promoted in the major national newspapers recently. Each of us might want to speak to a motion if it were presented in the Senate at some point. I raise that for your consideration.

Senator Carney: I wish the record of this committee to indicate that I am in a clear position of conflict of interest. I have told our selection committee through three successive Parliaments that I am in a conflict of interest position, and they do not seem to pay any attention. Until this matter is resolved, I feel that I cannot bring anything forward. I would like committee members to understand that.

I do not know why we break our own code of ethics, but that is what they insist on doing. It is their problem; they will have to sort it out. In the meantime, you should know about it.

The Chairman: Thank you, Senator Carney.

Senator Perrault: You can certainly attend the meetings and contribute, but you will not have voting rights.

Senator Carney: I would not waste the time of the committee on that. A conflict of interest is a conflict of interest. Either I can be a member of the committee or I cannot.

The Chairman: Has your position been considered by the Rules Committee to ensure that you are in a conflict-of-interest position?

Senator Carney: I have written to our management on this issue through three successive Parliaments. It is up to them to deal with it.

The Chairman: Thank you very much.

I met a group yesterday from the West Coast who expressed an interest in appearing before the committee at some point. I will be seeking the advice of our steering committee on this request before I pursue it any further. They wanted to address the issue of the training of displaced workers who are experiencing some problems regarding their employment due to the lack of salmon on the West Coast. I will be presenting this request to our steering committee so that I can obtain their views on it.

Le sénateur Jessiman: Ce comité peut-il faire quelque chose pour essayer d'inciter le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial de la Colombie-Britannique à collaborer?

Le président: Cela pourrait être une des futures questions à l'étude. Le sénateur Carney nous a dit qu'elle voulait dire quelque chose.

Avant de lui donner la parole, l'une des choses que j'aimerais que le comité examine — et cette suggestion m'a été faite par le sénateur Rompkey l'autre jour — c'est la question de savoir si nous devons présenter au Sénat une motion portant sur les phoques. Cela ne devrait pas se faire par l'entremise du comité, mais à titre individuel il se peut que nous voulions parler de la chasse au phoque et du lobby dont les grands journaux nationaux ont récemment fait la promotion. Il se peut que chacun d'entre nous veuille s'exprimer à l'égard d'une motion qui serait présentée à un certain moment au Sénat. Je vous demande d'y penser.

Le sénateur Carney: Je veux dire clairement aux membres de ce comité que je suis manifestement placée dans une situation de conflit d'intérêts. J'ai dit au comité de sélection au cours de trois législatures successives que je suis placée en situation de conflit d'intérêts et il ne semble pas y accorder d'importance. Tant que la question ne sera pas réglée, je ne crois pas pouvoir apporter quelque contribution que ce soit. J'aimerais que les membres du comité le comprennent.

Je ne sais pas pourquoi nous violons notre propre code de déontologie, mais c'est ce que nous voulons absolument faire. Il revient au comité de sélection de prendre une décision et de régler le problème. En attendant, vous devriez être au courant de la situation.

Le président: Je vous remercie, sénateur Carney.

Sénateur Perrault: Vous pouvez sans aucun doute assister aux réunions et y contribuer, mais vous ne pourrez voter.

Le sénateur Carney: Je ne ferai pas perdre le temps du comité là-dessus. Un conflit d'intérêts reste un conflit d'intérêts. Ou je peux être membre du comité ou je ne le peux pas.

Le président: Le comité des privilèges, du Règlement et de la procédure a-t-il examiné votre position pour s'assurer que vous êtes placée dans une situation de conflit d'intérêts?

Le sénateur Carney: J'ai écrit aux hauts fonctionnaires relativement à cette question au cours de trois législatures successives. C'est à eux qu'il incombe de régler la question.

Le président: Je vous remercie beaucoup.

J'ai rencontré hier un groupe de la côte Ouest qui a manifesté le désir de comparaître un jour ou l'autre devant le comité. Je demanderai conseil à notre comité de direction relativement à cette demande avant de pousser la chose. Les membres de ce groupe voulaient nous entretenir de la formation des travailleurs déplacés qui sont aux prises avec des problèmes d'emploi en raison de la pénurie de saumon sur la côte Ouest. Je soumettrai cette demande à notre comité de direction qui nous fera part de son point de vue sur la question.

Senator Petten: Perhaps we should all be thinking about what witnesses we should bring before the committee to explain where we are going with our particular agenda right now.

A few weeks ago, when I was overseas, I spoke to the Honourable Doug Kidd, Speaker of the House of Representatives in New Zealand. Prior to this, he was the fisheries minister for that country. We had a chat about what was happening over here and what they were doing over there. Phillip Major, an industrial consultant, was retained by the government of New Zealand to advise them on what they should be doing. Presently, New Zealand is a role model for the fisheries in the rest of the world. It is at the top of the heap. I am not saying that we should jump in and hear from him right away, but we should be investigating what other people are doing. I am sure my colleagues have names of other people they could suggest, but perhaps we could determine what it would cost to have this gentleman give us a presentation on this committee.

The Chairman: I should like to extend an official welcome to the two new members of our committee, Senator Butts and Senator Robichaud.

Senator Robichaud is no stranger to fisheries issues, having served as the minister responsible for fisheries in the Parliament in the other place. We welcome Senator Robichaud, who will be able to contribute greatly to our knowledge of the fisheries.

Senator Butts, who has worked with coastal communities in Atlantic Canada, can bring a positive perspective to the impact of government policies on our coastal communities which rely heavily on fisheries.

We welcome both of you and the contributions which we know you will make to the committee.

The committee adjourned.

Le sénateur Petten: Nous devrions peut-être songer aux témoins que nous devrions convoquer devant le comité afin de savoir quelle direction nous empruntons en ce qui a trait à notre programme.

Il y a quelques semaines, alors que j'étais outre-mer, je me suis entretenu avec l'honorable Doug Kidd, le président de la Chambre des représentants de la Nouvelle-Zélande. Avant d'occuper cette fonction, il détenait le portefeuille des Pêches au sien du gouvernement. Nous avons parlé de ce qui se passe ici et de ce qu'ils font là-bas. Le gouvernement de la Nouvelle-Zélande a retenu les services de Phillip Major, un expert-conseil sectoriel, pour le conseiller sur ce qu'il devrait faire. À l'heure actuelle, la Nouvelle-Zélande sert de modèle au reste du monde en matière de pêches. Elle est au sommet à l'heure actuelle. Je ne dis pas que nous devrions sauter sur l'occasion et l'entendre tout de suite, mais nous devrions examiner ce qui se passe ailleurs. Je suis convaincu que mes collègues pourraient suggérer d'autres noms, mais nous pourrions peut-être déterminer ce qu'il en coûterait pour convoquer M. Major devant le comité.

Le président: J'aimerais féliciter officiellement deux nouveaux membres de notre comité, le sénateur Butts et le sénateur Robichaud.

Ayant déjà détenu le portefeuille des pêches à l'autre endroit, le sénateur Robichaud s'y connaît en matière de pêches. Nous souhaitons la bienvenue au sénateur Robichaud, qui saura étendre la sphère de nos connaissances dans ce domaine.

Le sénateur Butts, qui a travaillé dans des localités côtières du Canada atlantique, peut apporter un point de vue positif en ce qui a trait aux répercussions des politiques gouvernementales sur nos localités côtières qui dépendent grandement des pêches.

Nous vous souhaitons tous les deux la bienvenue et nous nous réjouissons de la contribution que vous apporterez sans nul doute aux travaux du comité.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

A1
YC28
- F 37



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997

Première session de la
trente-sixième législature, 1997

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Fisheries

Pêches

Chairman:
The Honourable GÉRALD J. COMEAU

Président:
L'honorable GÉRALD J. COMEAU

Thursday, November 27, 1997
Thursday, December 11, 1997

Le jeudi 27 novembre 1997
Le jeudi 11 décembre 1997

Issue No. 2

Fascicule n° 2

First and second meetings on:
The Questions of Privatization and
Quota Licensing in Canada's Fisheries

Première et deuxième réunions concernant:
Les questions de privatisation et d'attribution des
permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FISHERIES

The Honourable Gérard J. Comeau, *Chairman*

The Honourable Raymond J. Perrault, P.C., *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|-------------------------------|--------------------------------|
| Adams | Meighen |
| Butts | Petten |
| * Graham, P.C. (or Carstairs) | Robertson |
| Jessiman | Robichaud, P.C. |
| Losier-Cool | (<i>Saint-Louis-de-Kent</i>) |
| * Lynch-Staunton | Rossiter |
| (or Kinsella (acting)) | Stewart |

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 85(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Robertson substituted for that of the Honourable Senator Carney (*November 27, 1997*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES

Président: L'honorable Gérard J. Comeau

Vice-président: L'honorable Raymond J. Perrault, c.p.

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|-------------------------------|--|
| Adams | Meighen |
| Butts | Petten |
| * Graham, c.p. (ou Carstairs) | Robertson |
| Jessiman | Robichaud, c.p. (<i>Saint-Louis-de-Kent</i>) |
| Losier-Cool | Rossiter |
| * Lynch-Staunton | Stewart |
| (ou Kinsella (suppléant)) | |

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Robertson est substitué à celui de l'honorable sénateur Carney (*le 27 novembre 1997*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, November 19, 1997:

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Doyle:

That the Standing Senate Committee on Fisheries be authorized to examine and report upon the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries;

That the papers and evidence received and taken on the subject during the Second Session of the Thirty-Fifth Parliament and any other relevant Parliamentary papers and evidence on the said subject be referred to the committee;

That the committee have the power to permit coverage by electronic media of its public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and

That the committee submit its final report no later than December 10, 1998.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 19 novembre 1997:

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Doyle,

Que le comité sénatorial permanent des Pêches soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport, les questions de privatisation et d'attribution de permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada;

Que les documents et témoignages recueillis à ce sujet au cours de la deuxième session de la trente-cinquième législature et tout autre document parlementaire et témoignage pertinents concernant ledit sujet soient renvoyés à ce comité;

Que le comité soit habilité à permettre le reportage de ses délibérations publiques par les médias d'information électroniques, en dérangeant le moins possible ses travaux; et

Que le comité présente son rapport final au plus tard le 10 décembre 1998.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, November 27, 1997

(2)

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 9:15 a.m. in Room 505, Victoria Building, the Chairman, The Honourable Gérald J. Comeau, presiding.

[English]

Members of the committee present: The Honourable Senators Butts, Comeau, Jessiman, Meighen, Robichaud, P.C. (*Saint-Louis de Kent*) and Rossiter (6).

Other senator present: The Honourable Senator Robertson.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on November 19, 1997, the committee resumed its examination upon the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries.

At 10:45 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 27 novembre 1997

(2)

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 9 h 15, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gérald J. Comeau (*président*).

[Traduction]

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Butts, Comeau, Jessiman, Meighen, Robichaud, c.p. (*Saint-Louis de Kent*) et Rossiter (6).

Autre sénateur présente: L'honorable sénateur Robertson.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 19 novembre 1997, le comité reprend son étude sur les questions de privatisation et d'attribution de permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada.

À 10 h 45, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, Thursday, December 11, 1997

(3)

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 9:15 a.m. in room 505, Victoria Building, the Chairman, The Honourable Gérald J. Comeau, presiding.

[English]

Members of the committee present: The Honourable Senators: Adams, Butts, Comeau, Perrault, P.C., Petten, Robertson, Robichaud, P.C. (*Saint-Louis-de-Kent*) and Stewart (8).

Also present: The official reporters of the Senate.

In attendance: From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Mr. Claude Emery, Research Officer.

WITNESSES:

From the Department of Fisheries and Oceans:

Mr. Jacques Robichaud, Director General, Resource Management Directorate;

Ms Julia Barrow, Resource Management Officer, Shellfish;

Mr. Max Stanfield, Chief, Resource Management, Resource Management Directorate, Atlantic; and

Dr. Howard Powles, Advisor, Invertebrates and Pacific Marine Fish, Fisheries Research Branch.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on November 19, 1997, the committee resumed its examination upon the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries.

OTTAWA, le jeudi 11 décembre 1997

(3)

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 9 h 15, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gérald J. Comeau (*président*).

[Traduction]

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Butts, Comeau, Perrault, c.p., Petten, Robertson, Robichaud, c.p. (*Saint-Louis de Kent*) et Stewart (8).

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Également présent: Claude Emery, attaché de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

TÉMOINS:

Du ministère des Pêches et des Océans:

M. Jacques Robichaud, directeur général, Direction générale de la gestion des ressources;

Mme Julia Barrow, agente, Gestion des ressources, Mollusques et crustacés;

M. Max Stanfield, chef, Gestion des ressources, Direction de la gestion des ressources, Atlantique;

M. Howard Powles, conseiller, Invertébrés et poissons marins du Pacifique, Direction de la recherche sur les pêches.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 19 novembre 1997, le comité reprend son étude sur les questions de privatisation et d'attribution de permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada.

Mr. Robichaud and Dr. Powles made opening statements and then answered questions.

The Chairman pointed out that this was Senator Petten's last meeting, as he will be retiring from the Senate in January. He then acknowledged his contribution to the committee's work.

At 11:30 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

MM. Robichaud et Powles font une déclaration, puis répondent aux questions.

Le président signale qu'il s'agit de la dernière réunion à laquelle assiste le sénateur Petten, car celui-ci prend sa retraite en janvier. Il souligne sa contribution au travail du comité.

À 11 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier intérimaire du comité,

Paul Benoit

Acting Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, November 27, 1997

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 9:15 a.m. to consider the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries.

Senator Gérard J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: I will call the meeting to order.

This morning we will look at a film that was done some months ago on the crisis that took place last year in western Nova Scotia. It depicts the feelings of people towards actions of the fisheries. I will leave it to yourselves to determine whether there may be another side to the story, but I think this film will give you a flavour of the non-supportive attitude of some people towards fisheries policies.

This fits in quite well with what this committee has been asking the government to look at for the past number of years. As a matter of fact, the last two reports of this committee have asked the government to look at the whole question of privatization and to come up with a definitive policy, or at least a more open policy, on its views on privatization. It is a result of not having tackled this very important issue and why it is important that the committee continue looking at privatization as one of its subjects.

(Video presentation.)

The Chairman: I have just a couple of comments. The film does present one view and, as you can tell, it does not pretend to present the other sides of the issue. This is why, last year, this committee chose to take a balanced view of the privatization issue and to attempt to identify the issues — not necessarily come up with solutions but at least identify the issues.

This committee's last two reports, dated 1993 and 1995, have asked the government to look at this issue and to come up with some kind of policy. We have yet to have any kind of response, as far as I know, from government on this whole subject. At one point in the film it was mentioned that, to date, the government has no policy on this.

We are still seeing much activity on the East Coast. As a matter of fact, the Commons fisheries committee is presently touring the East Coast. Many of the problems they are hearing about are symptoms of this privatization issue. That is why I believe this committee, looking at privatization, is on the right track.

One of the things this committee has talked about is talking to the people in the fishing communities on the East and West Coast. Another method would be to look at the experience of countries that have taken the privatization route all the way. For example, Iceland and New Zealand are two countries that have completely privatized, as far as I know; and Norway is well on the way to becoming completely privatized.

We can learn from their experience; not necessarily adopt or refute what these countries are doing, but at least learn from their experience. What we must decide is what should be done first? Should we look at the other countries to find out what their

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 27 novembre 1997

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 9 h 15, pour étudier les questions de privatisation et d'attribution des quotas dans l'industrie des pêches du Canada.

Le sénateur Gérard J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Je déclare la séance ouverte.

Ce matin, nous visionnerons un film réalisé il y a quelques mois sur la crise qui a frappé l'industrie, l'année dernière, dans l'ouest de la Nouvelle-Écosse. Il fait ressortir les sentiments qui animent la population à l'égard des mesures prises par les autorités des pêches. Je vous laisse juger de son objectivité. Toutefois, le film vous donnera une petite idée du peu d'appui dont jouit chez certains la politique en matière de pêches.

Tout cela cadre fort bien avec ce que le comité demande au gouvernement d'examiner depuis plusieurs années. En fait, dans ses deux derniers rapports, le comité a demandé au gouvernement d'examiner toute la question de la privatisation et d'accoucher d'une politique ferme ou, du moins, plus transparente en matière de privatisation. Le comité a fait cette recommandation parce que la question, très importante, n'est toujours pas réglée. C'est d'ailleurs pourquoi il continue de l'examiner.

(Visionnement du film)

Le président: J'aimerais faire quelques remarques. Le film ne présente qu'un côté de la médaille et, comme vous pouvez le constater, ne prétend pas être objectif. C'est pourquoi, l'an dernier, le comité a décidé de faire le tour de la question de la privatisation — pas tant pour y trouver des solutions que pour en identifier les enjeux.

Dans ses deux derniers rapports, soit en 1993 et en 1995, le comité a demandé au gouvernement d'examiner la question et d'accoucher d'une politique quelconque. La réponse se fait toujours attendre, que je sache. À un certain moment donné, dans le film, on mentionne que le gouvernement n'a toujours pas de politique à cet égard.

Il se passe encore beaucoup de choses sur la côte Est. En fait, le comité des pêches de la Chambre des communes est actuellement en tournée là-bas. Bon nombre des situations qui lui sont décrites sont des manifestations du problème de la privatisation. C'est pourquoi j'estime qu'en se consacrant à cette question, le comité est dans la bonne voie.

Il a été question, au sein de ce comité-ci, de rencontrer des membres des collectivités de pêche de la côte Est et de la côte Ouest. Une autre façon de procéder consisterait à voir ce qu'ont fait d'autres pays qui ont opté pour la privatisation complète. Par exemple, l'Islande et la Nouvelle-Zélande ont entièrement privatisé l'industrie, si je ne m'abuse; la Norvège, elle aussi, est en train de tout privatiser.

Nous pouvons apprendre de ce qu'ils ont vécu; je ne pense pas forcément à adopter ou à rejeter les mesures qu'ils ont prises, mais à tirer leçon de leur expérience. Il faut décider par où commencer. Est-il préférable de voir ce qui se passe à l'étranger avant de

experience has been and then come back and talk to our own fishing industry? Or should we talk to our fishing industry first and then examine what has happened elsewhere.

Senator Jessiman: Mr. Chairman, two years ago we were looking at setting up a teleconference with outside people. What happened to that initiative?

The Chairman: The teleconferencing was scheduled to be done last April, actually. However, by the time April came around, we knew an election was going to be called within a matter of weeks and, in this regard, rather than issue a contract and commit public funds — video conferencing can be quite expensive — we decided to hold off.

Senator Robertson: Mr. Chairman, we are talking about privatizing here. There are the inshore fisherman, who are really their own business people; and then you have the corporate draggers. Are we considering all of these in privatizing? Define "privatization" for us again. Are you saying that the inshore fisherman are not privatized?

The Chairman: Very briefly, a quota licence, on a year-to-year basis, entitles a person to a percentage of the quota that is allocated to his or her fleet. For example, under-65-foot draggers are allotted X-number of tonnes of fish. If a person owns X-number of shares, that person is entitled to a percentage of the quota that is allotted to his or her fleet.

Senator Robertson: I understand that.

The Chairman: For example, let us say that on January 1 the minister says that your annual allotment is 100,000 tonnes. With that information, you can spread your catch over the year.

Senator Robertson: Be careful when you are talking about privatizing.

The Chairman: We are talking about privatizing the fish, the resource itself. In other words, for the minister to say to a fleet. "This is your fish."

Senator Jessiman: In a particular area?

The Chairman: Yes. I am allowed to buy Senator Jessiman's share of the quota; I am allowed to buy Senator Robichaud's share of the quota.

Senator Robertson: It is just the fish you are talking about?

The Chairman: Yes.

Senator Robertson: All people who fish can be considered.

Senator Robichaud: Not necessarily.

The Chairman: It is the fleet and the type of fish.

Senator Robertson: Do we have the right name on this thing?

Senator Robichaud: We are not sure.

Senator Robertson: What bothers me is whether we have the right name on this thing.

rencontrer les membres de notre industrie ou vaut-il mieux faire l'inverse?

Le sénateur Jessiman: Monsieur le président, il y a deux ans, nous envisagions la possibilité de tenir une téléconférence avec des gens de l'extérieur. Quelle suite a-t-on donnée à cette idée?

Le président: La téléconférence devait avoir lieu en avril dernier, en réalité. Toutefois, au mois d'avril, nous savions que des élections seraient déclenchées quelques semaines plus tard. Plutôt que d'adjuger un contrat et d'engager des fonds publics — la téléconférence peut coûter très cher —, nous avons préféré la reporter indéfiniment.

Le sénateur Robertson: Monsieur le président, il est question de privatiser. Il faut tenir compte des pêcheurs côtiers, qui sont en réalité des entrepreneurs, et des chalutiers qui appartiennent à de grosses entreprises. La privatisation les englobe-t-elle tous? J'aimerais que vous nous définissiez encore une fois le mot «privatisation». Les pêcheurs côtiers ne sont-ils pas privatisés?

Le président: Très brièvement, je précise que le permis à contingent individuel donne, chaque année, au titulaire droit à un certain pourcentage du contingent attribué à sa flottille. Par exemple, les chalutiers de moins de 65 pieds ont le droit de prendre X tonnes de poisson. Si la personne détient X actions, elle a droit à un pourcentage du quota attribué à sa flottille.

Le sénateur Robertson: J'avais compris cela.

Le président: Par exemple, le 1^{er} janvier, le ministre décide que vous avez le droit, cette année, de pêcher 100 000 tonnes de poisson. À partir de ce nombre, vous pouvez étaler vos prises sur l'année.

Le sénateur Robertson: Prenez garde lorsque vous parlez de privatisation.

Le président: Nous parlons de privatiser le poisson, la ressource comme telle. En d'autres mots, le ministre dit à la flottille combien de poisson lui appartient.

Le sénateur Jessiman: Dans une zone particulière?

Le président: Oui. J'ai le droit d'acheter la part du contingent appartenant au sénateur Jessiman; je suis autorisé à acheter la part du sénateur Robichaud.

Le sénateur Robertson: Est-il question uniquement du poisson?

Le président: Oui.

Le sénateur Robertson: Tous ceux qui pratiquent la pêche sont inclus?

Le sénateur Robichaud: Pas forcément.

Le président: Le contingent est fixé pour l'ensemble de la flottille, d'après le type de poisson pêché.

Le sénateur Robertson: L'objet de notre étude est-il donc bien décrit?

Le sénateur Robichaud: C'est à voir.

Le sénateur Robertson: Ce que j'aimerais savoir, c'est si nous avons bien appelé les choses par leur nom.

[Translation]

Senator Robichaud: Information is surely available on how the corporate quota system was developed.

The Chairman: Yes, this information is available and everything was done according to the rules.

Senator Robichaud: Is information available on ITQs and on the seasonal fishery so that we can distinguish between the two systems?

The Chairman: Yes, our researcher, Claude Emery, prepared a series of documents last year covering almost all of the major issues such as fishery type or zone and the various species.

Mr. Claude Emery, Research Officer, Library of Parliament: The committee also has an Internet site which provides general information on the study.

The Chairman: On this study in particular and on our previous reports as well. With your permission, we intend to continue making the committee's reports and proceedings available on the Internet.

Senator Robichaud: I see. When we look at the stocks that have been more or less privatized...

[English]

Senator Robertson, take the snow crab fishery in New Brunswick, for example, where a limited number of people can go out to fish.

The Chairman: Correct.

Senator Robichaud: If you remember over the last couple of years, we have tried to redistribute that wealth. I think you will remember what happened when we tried to redistribute a very small portion to the inshore people, who are the little guys. We are looking into something that is very sensitive. Even if it makes the best of sense to try to redistribute, that is not always how it is interpreted out there in the streets and in the community. This is an important issue to the fisherman, to the factory workers, because they are affected by whatever happens out there. That is why I would like to have all the information that we can possibly have so that we know what we are talking about.

Senator Robertson: The other aspect to your point is that it affects so many people; the methodologies affect the stocks and so we must look at that.

The Chairman: I remain convinced that our approach is the proper method to use, rather than tackling hot issues, for example, like TAGS, or whatever. I think we are approaching this thing in a very meaningful way and that it is the way to go.

Senator Jessiman: By looking at that film, if those people got what they apparently want, it is that they just want to go out and fish, period. Surely they cannot believe that there should not be any regulations.

[Français]

Le sénateur Robichaud: Il existe certainement des informations sur la façon dont les allocations d'entreprises ont été développées.

Le président: Elles existent et tout a été préparé selon les règles.

Le sénateur Robichaud: Les ITQ et les pêches contrôlées selon la saison afin qu'on puisse faire des distinctions?

Le président: Cela est fait. Notre recherchiste, Claude Emery, a préparé une série de documents l'année dernière décrivant presque toutes les grandes questions concernant le type ou la zone de pêche et les variétés de poisson.

M. Claude Emery, recherchiste, Bibliothèque du Parlement: Le comité a aussi un site Internet vous renseignant sur l'étude en général.

Le président: Sur cette étude en particulier et sur nos rapports précédents aussi. Nous avons l'intention, avec votre permission bien sûr, de continuer de présenter les rapports et les délibérations de ce comité sur le site Internet.

Le sénateur Robichaud: J'en conviens. Lorsqu'on garde des stocks qui sont plus ou moins privatisés, si on regarde...

[Traduction]

Sénateur Robertson, prenez l'exemple de la pêche du crabe des neiges au Nouveau-Brunswick où le nombre de pêcheurs est limité.

Le président: C'est exact.

Le sénateur Robichaud: Vous vous souviendrez qu'au cours des dernières années, nous avons essayé de redistribuer cette richesse. Rappelez-vous ce qui est arrivé lorsque nous avons essayé d'en redistribuer une très faible partie aux pêcheurs côtiers, les petits de cette industrie. Nous touchons à un dossier extrêmement délicat. Même si la redistribution de la richesse est tout ce qu'il y a de plus sensée, ce n'est pas toujours ainsi que le geste est interprété dans la rue et sur les quais. La question revêt une grande importance pour le pêcheur et pour le travailleur d'usine qui sont touchés par les mesures prises, quelles qu'elles soient. C'est pourquoi j'aimerais avoir en mains toute l'information possible, de manière à savoir de quoi je parle.

Le sénateur Robertson: Il y a aussi le fait que tant de personnes soient touchées par ces décisions; la méthodologie choisie influe sur les stocks. Il faut s'arrêter à cette question.

Le président: Je demeure convaincu que notre approche est la bonne, qu'elle est préférable à l'étude de questions brûlantes comme la Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique. Je croie que nous abordons la question de manière très rationnelle et qu'il faut persister.

Le sénateur Jessiman: Quand on visionne le film, on se rend compte que ce que veulent ces gens, c'est simplement de pouvoir aller pêcher, point final. Ils n'iraient certes pas jusqu'à rejeter toute réglementation.

The Chairman: The film, as I noted earlier, is very raw and it presents one side of the equation.

Senator Jessiman: It presents it so far to one side that I just cannot believe they believe that.

Senator Meighen: Also at the base of it is the identity of the purchaser of quotas. I suppose it is possible to restrict the identity of the purchasers. If quotas are changing hands from one fisherman to another, that is fine. One fisherman can also be a front for a corporation.

The Chairman: You are right on the ball on this one, right on the money.

Senator Meighen: Have they ever tried?

The Chairman: This is what this committee is all about. To date, we have had, for example, the think tanks, such as the Atlantic Institute of Management Studies, the Fraser Institute, private property groups, pushing for this. They are very articulate; they present a very strong case.

Senator Meighen: Pushing for?

The Chairman: For a private property fishery.

Senator Meighen: Privatization.

Senator Robertson: There is that word again.

The Chairman: They call it private property, ITQs, but privatizing the resource.

Senator Jessiman: That is a location, is it?

Senator Meighen: Whoever came up with that term really got it backwards.

The Chairman: There is nobody more private-sector oriented than a small boat person.

Senator Robertson: That is right.

The Chairman: On the other side of the equation, those representing the competitive fishery people have not been very articulate in their presentation. I am not pointing that out as a fault; they are not as well organized, of course.

Senator Robichaud: As a point of information, those people were dead-set against individual transferable quotas.

Senator Meighen: Was that because they could not be sure that the transfer would go to another individual?

Senator Robichaud: Their argument goes like this: If I am a wealthy fisherman and you are having some problems, then I can buy your quota — you will sell because you are having problems and need the money right now, while I can wait — and go and fish it. They are dead-set against that.

When snow crab was redistributed, a certain number of tonnes was allocated to MFU, for example. The result was that they divided the allocation between X-number of fishermen, but they could transfer. So that happened.

Le président: Le film, comme je l'ai fait remarquer plus tôt, n'est pas très objectif et présente un seul côté de la médaille.

Le sénateur Jessiman: En fait, il va si loin que je n'arrive pas à croire que c'est vraiment ce que pense la population.

Le sénateur Meighen: L'identité de celui qui achète les quotas est aussi au coeur du problème. Je suppose qu'il est possible de limiter la part détenue par certains acheteurs. Si les pêcheurs s'échangent des quotas, fort bien. Par contre, un pêcheur peut aussi servir de façade à une grande entreprise.

Le président: Vous avez mis le doigt sur le bobo.

Le sénateur Meighen: Les entreprises ont-elles déjà essayé de le faire?

Le président: C'est la raison d'être de notre étude. Jusqu'ici, nous avons entendu parler de groupes de recherche comme l'Atlantic Institute of Management Studies, le Fraser Institute, des groupes de propriété privée, qui défendent cette idée. Ils font très bien valoir leur point de vue et défendent très bien leur cause.

Le sénateur Meighen: Qui est?

Le président: De la pêche en tant que propriété privée.

Le sénateur Meighen: Donc de privatisation.

Le sénateur Robertson: Encore ce mot!

Le président: Qu'il soit question de propriété privée ou de quotas individuels transférables, il s'agit de privatiser la ressource.

Le sénateur Jessiman: C'est cela, une allocation?

Le sénateur Meighen: Celui qui a inventé cette expression comprenait vraiment tout de travers.

Le président: Il n'y a pas plus ardent défenseur de l'entreprise privée que le propriétaire d'un petit bateau!

Le sénateur Robertson: C'est juste.

Le président: Par contre, les partisans de la pêche concurrentielle n'ont pas très bien défendu leur position. Je ne leur fais pas de reproche. C'est qu'ils sont moins bien organisés, naturellement.

Le sénateur Robichaud: À titre indicatif, je signale qu'ils étaient absolument contre l'idée de quotas individuels transférables.

Le sénateur Meighen: Était-ce parce qu'ils n'avaient pas l'assurance que le transfert se ferait à d'autres particuliers?

Le sénateur Robichaud: Voici leur argument. Si je suis un pêcheur riche et que vous éprouvez des difficultés, je peux acheter votre quota — vous le vendrez parce que vous avez besoin d'argent tout de suite alors que, moi-même, je peux attendre — et faire les prises auxquelles il donne droit. Ils sont tout à fait contre cette idée.

Quand les quotas de prise de crabe des neiges ont été redistribués, un certain nombre de tonnes a été par exemple alloué à l'Union des pêcheurs des Maritimes qui a divisé les prises entre un certain nombre de pêcheurs. Cependant, ceux-ci pouvaient transférer leur quota. C'est ce qui s'est produit.

Senator Robertson: Did the Department of Fisheries give them the ITQs?

Senator Robichaud: No. They gave them an allocation. Out of the general quota, X-number of tonnes — I think it was 9,000 or 10,000 — was given to the inshore, through their associations. The fishermen themselves decided that X-number of names would be drawn out of a hat to go out and fish because there was not enough for everybody. They would have a definite quota. They could sell their quota; they could transfer it. And it happened in many cases.

I do not agree with that. I think the fishermen should be out there fishing, but some of them chose to sell it. It depends on where you are, what fishery you are involved with, and how it is presented to the association.

The Chairman: You said it depends on where you stand.

Senator Robichaud: It depends on what region you are from.

Senator Butts: I just wanted to add to what Senator Robichaud was saying. In their minds, they are selling it to a neighbour and it will stay in the community. To me, that is the key. If the union is dividing it up among its members, it is not going to National Sea. It is a different meaning of ITQ than the one they are putting on National Sea. Whether that is right or wrong, I am not judging. I am just understanding it, from years of talking with these people.

When you say private property, it seems to me that that carries the opposite meaning of common property. The medieval notion of common property was that the creator put it there not for individual use, but for the group, the community, the society, whatever. It is the same principle when you talk about Crown lands. That is the only way I can understand it anyway.

I think the fishery is the only area left, of all our natural resources, that is trying to cling to the idea that the fish out there belong to us all and that if we need it to live, then we ought to have it to live, however we work that out.

Senator Robertson: Back to Senator Robichaud's comment — and I understand perfectly where he is coming from, in that we were all watching the crab commotion with great interest. What was the sense of going through all that commotion and having them sell back their quotas. It seems to me that if we go that way, the fisheries department should have allowed them to sell back. If the fishermen say one day that they want the quotas for their own resources, why would they be able to sell them the next day? I just do not understand that policy.

Senator Robichaud: This was a case of taking some quota from the offshore.

Senator Robertson: I understand that.

Le sénateur Robertson: Le ministère des Pêches leur a-t-il accordé des quotas individuels transférables?

Le sénateur Robichaud: Non. Il leur a donné une allocation. De ce quota général, X tonnes — je crois que c'était 9 000 ou 10 000 — ont été attribuées aux pêcheurs côtiers par l'intermédiaire de leurs associations. Les pêcheurs eux-mêmes ont décidé de procéder par tirage au sort parce qu'il n'y en avait pas assez pour tous. Ils avaient un quota fixe. Ils pouvaient le vendre ou le céder. C'est ce qui s'est produit dans de nombreux cas.

Je ne suis pas d'accord avec cette façon de procéder. Il faudrait que les pêcheurs puissent pêcher. Cependant, certains d'entre eux ont préféré vendre leur quota. Tout dépend de votre position, de quelle pêche vous pratiquez et de la façon dont c'est présenté à l'association.

Le président: Vous avez dit que cela dépendait de votre position?

Le sénateur Robichaud: Je voulais dire de la région où vous trouvez.

Le sénateur Butts: J'aimerais simplement renchérir sur ce qu'a dit le sénateur Robichaud. Les pêcheurs adoptent le principe de la vente des quotas parce qu'ils vendent à un voisin et que les prises demeureront donc au sein de la collectivité. C'est la clé. Si l'union divise le quota parmi ses membres, il ne va pas à la National Sea. Pour eux, ce n'est pas la même chose que de le céder à la National Sea. Qu'ils aient raison ou pas, je ne suis pas là pour en juger. Cependant, je comprends leur façon de penser après en avoir discuté avec eux pendant des années.

Quand vous parlez de propriété privée, il me semble que c'est tout à l'opposé de la copropriété. La notion médiévale de la copropriété de la ressource vient du fait que l'on croyait que Dieu avait créé la ressource non pas pour le particulier, mais pour le groupe, pour la collectivité, pour la société. Le même principe est en jeu quand on parle de terres publiques. En tout cas, c'est la seule façon d'y comprendre quelque chose, selon moi.

Parmi toutes nos ressources naturelles, la pêche est le seul domaine où l'on s'efforce de préserver la notion d'une propriété collective et où l'on affirme que, si l'on a besoin de poisson pour vivre, il faut alors en avoir, peu importe la façon dont on s'y prend.

Le sénateur Robertson: Pour en revenir à l'observation faite par le sénateur Robichaud — et je comprends parfaitement son raisonnement en ce sens que nous suivons tous avec le plus grand intérêt le débat qui entoure la pêche du crabe. À quoi servirait de faire tout ce débat pour voir, en fin de compte, les pêcheurs revendre leurs quotas? Il me semble que, si nous optons pour cette solution, le ministère des Pêches aurait dû leur permettre de le revendre. Si les pêcheurs affirment, à un certain moment donné, qu'ils veulent obtenir les quotas visant leurs propres ressources, pourquoi leur permettre de les revendre le lendemain? Je ne comprends tout simplement pas cette politique.

Le sénateur Robichaud: Il était question ici de retirer un certain quota des pêcheurs hauturiers.

Le sénateur Robertson: J'ai compris.

Senator Robichaud: Which had the monopoly. There were 130 boats, making a good living — and I have nothing against that. For the inshore, especially those who fish for lobster only, there are good times and bad times. This year in our area, it was a disaster.

Regarding the quota that was transferred from the offshore to the inshore, when it was distributed within the inshore I would say that about 50 per cent of the fishermen did not want transferable quota while the other 50 did want it.

Whenever I met fisherman in a group, I would ask them: If you were to get a quota for crab, would you go out fishing? About 33 per cent would say, "Yes. If we can get quota, I will organize myself, organize my boat, and I will go." Others would say, "It is too far out; my boat is not well-equipped." For those who wanted to go out when they chose transferable quotas, it that meant that anybody could participate in the fisheries, even those who did not want to go out.

Senator Robertson: That is my point; I think that is a wrong policy. Why would you do that?

Senator Robichaud: Because the fishermen decided that is how they wanted to do it.

Senator Robertson: You know what they are going to do; they were looking for quick money.

The Chairman: I think Senator Robichaud is bringing up an extremely important example of why we should continue with this rather than trying to solve it this morning. However, I think we are approaching understanding, if we can understand the issues, rather than coming up with the solution. If we can understand the issues, we are well on the way to contributing something to the debate.

Just for those who might have missed it, I wrote an article a few weeks ago, copies of which I have here, if you wish. It was published in the *Telegraph-Journal* in New Brunswick. It is interesting to note that *The Chronicle-Herald* did not publish my article at that time. However, after we raised a little bit of a fuss, the *Chronicle* did decide to publish my article. They published it this morning, as a matter of fact. So finally, justice prevails.

The whole point of my article was to raise the debate, to keep the debate alive and to present issues around the debate; not necessarily to come up with solutions but to debate it. That is what is important. I have a copy of the article here, for anybody who wants it. As well, there is a bit of a clip on what was presented this morning in the film.

Where do we take it from here? My immediate reaction is that we should look at what has happened in those countries that have gone all the way into this — let us call it "privatization" for a moment — and then examine its potential impact on Canada.

Senator Meighen: Is there any scientific documentation as to the alleged damage created by draggers? If so, why do we not deal with that?

Le sénateur Robichaud: Les pêcheurs hauturiers avaient le monopole. Il y avait 130 bateaux rapportant une somme rondelette — je n'ai rien contre cela. Ceux qui pratiquent la pêche côtière, surtout ceux qui pêchent uniquement le homard, connaissent de bonnes périodes et de mauvaises. Cette année, dans notre zone, cette pêche a été désastreuse.

En ce qui concerne le quota qui a été transféré de la pêche hauturière à la pêche côtière, quand il a été redistribué parmi les pêcheurs côtiers, je dirais qu'environ la moitié des pêcheurs ne voulaient pas de quotas transférables alors que l'autre moitié les souhaitait.

Chaque fois que j'ai rencontré un pêcheur au sein d'un groupe, je lui ai demandé: «Si l'on vous donnait un quota pour la pêche du crabe, iriez-vous le pêcher?» Le tiers environ me répondait: «Oui. Si nous pouvons obtenir un quota, je m'organiserai en conséquence, j'équiperai mon bateau et j'irais à la pêche». D'autres, par contre, répondaient: «C'est trop loin; mon bateau n'est pas équipé pour ce genre de pêche». Pour ceux qui souhaitaient aller pêcher quand ils ont opté pour des quotas transférables, cela voulait dire que tous pourraient prendre part à cette pêche, même ceux qui ne le souhaitaient pas.

Le sénateur Robertson: C'est justement ce que j'essaie de faire valoir. À mon avis, c'est une mauvaise politique. Pourquoi ferait-on cela?

Le sénateur Robichaud: Parce que les pêcheurs ont décidé que c'est ce qu'ils souhaitaient faire.

Le sénateur Robertson: Vous savez ce qu'ils vont faire; ils cherchaient des moyens rapides de faire de l'argent.

Le président: Le sénateur Robichaud décrit un exemple extrêmement probant de la raison pour laquelle il faudrait continuer cette étude plutôt que d'essayer de régler le problème, ce matin. Toutefois, nous commençons à mieux saisir les enjeux. Si nous comprenons les enjeux, nous serons en mesure de faire une contribution utile au débat.

À l'intention de ceux qui ne l'auraient pas vu, je signale que j'ai rédigé il y a quelques semaines un article. J'ai ici des copies pour ceux que cela intéresse. L'article a paru dans le *Telegraph-Journal*, au Nouveau-Brunswick. Il est intéressant de noter que le *Chronicle-Herald* ne l'a pas publié à ce moment-là. Toutefois, après quelques protestations, il s'est ravisé. Mon article figure dans l'édition de ce matin, en fait. Justice est enfin rendue!

L'article a pour seul objet de susciter le débat, de l'alimenter et de décrire les enjeux, plutôt que de proposer des solutions. Voilà ce qui importe. J'ai des copies de l'article ici, si quelqu'un en veut. Il y a aussi de l'information sur ce qui nous a été présenté ce matin, dans le film.

Que faire maintenant? Mon instinct me dit de voir ce qui s'est produit dans les pays où l'industrie a été complètement — si on me passe l'expression — privatisée, puis d'en examiner l'impact éventuel sur le Canada.

Le sénateur Meighen: Existe-t-il une preuve scientifique des présumés dommages causés par les chalutiers? Et s'il en existe, pourquoi ne nous en préoccupons-nous pas?

The Chairman: Regarding the draggers, there is no scientific proof anyway.

Senator Meighen: Ask any fisherman, he knows.

Senator Butts: A study done at Dalhousie did illustrate with TAGS the damage that is done and why the cod, for example, cannot breed on that ground that is absolutely levelled out. There has been a study of that in Dalhousie.

Senator Robichaud: There have also been many improvements to the various drags, such as the size of the mesh, either diamond or square, resulting in a chance for the small fish to exit. It is complicated. There is a lot of technology involved.

The Chairman: It is very technical, it is very scientific, and it would be beyond the scope of this committee. I think this committee would better serve the public by looking at a policy issue rather than a scientific issue.

Senator Robertson: We may need to get to Senator Meighen's point eventually.

Senator Meighen: If the draggers take all the fish, this may become very academic.

Senator Robertson: That is right.

The Chairman: What is your suggestion on the next step? Should we talk to those countries that have gone the privatization route in order to inform ourselves before we come back and see Canadians?

Senator Robichaud: There seems to be, Mr. Chairman, an opinion that we have privatized fisheries in New Brunswick, in Atlantic Canada and on the West Coast, on all coasts. I suggest that we do some research that meets your definition of "privatized fisheries". We can start from there, see how it is developing, and then move on from there.

The Chairman: Excellent point.

Senator Robichaud: If we go elsewhere to look at privatization, not knowing what exists in our own backyard, I do not think we will be able to associate.

The Chairman: Excellent point. We have taken some baby steps in this regard. We are aware of a quota system as it relates to scallops, herring, the gulf snow crab on the East Coast. I think there are few other fisheries. On the West Coast, there is the black cod, the abalone fishery, something they call a geoduck, and a few others. There are some fleets in the groundfish sector, for example, that are under an individual transferable quota system and some that are not. We will try to get a feel for the numbers. Excellent point.

Senator Meighen: We do not know why other countries took a certain route. Perhaps we could get a little background as to why they made the decisions they did. If we find something that looks intriguing, we could zero in on that. I have my doubts as to the

Le président: En ce qui concerne les chalutiers, il n'existe pas, de toute façon, de preuve scientifique.

Le sénateur Meighen: Interrogez n'importe quel pêcheur. Il vous le dira, lui.

Le sénateur Butts: Une étude effectuée à l'Université Dalhousie a effectivement illustré le dommage causé par la stratégie du poisson de fond de l'Atlantique et expliqué pourquoi la morue, par exemple, ne peut se reproduire dans ces fonds qui sont complètement nivelés. On a fait une étude à ce sujet à Dalhousie.

Le sénateur Robichaud: On a aussi apporté de nombreuses améliorations aux chaînes de retenue, par exemple à la dimension des mailles, qu'elles soient en diamant ou carrées, ce qui permet aux petits poissons de s'échapper. La question est complexe. Elle met en jeu beaucoup de technologies.

Le président: La question est très technique, très scientifique et déborderait du cadre d'étude de notre comité. Le comité sera plus utile s'il se borne à l'étude de la politique plutôt que de faire une étude scientifique.

Le sénateur Robertson: Il va peut-être falloir éventuellement aborder le point soulevé par le sénateur Meighen.

Le sénateur Meighen: Si les chalutiers prennent tout le poisson, le débat risque de devenir très théorique.

Le sénateur Robertson: C'est exact.

Le président: Que proposez-vous comme prochaine étape? Ne faudrait-il pas se renseigner auprès des pays qui ont opté pour la privatisation afin de pouvoir parler aux Canadiens en connaissance de cause?

Le sénateur Robichaud: Il semble, monsieur le président, que certains pensent que notre industrie des pêches est privatisée au Nouveau-Brunswick, dans le Canada Atlantique et sur la côte Ouest, sur toutes les côtes. Je propose que nous fassions quelques recherches au sujet de votre définition d'«industries privatisées des pêches». Nous pouvons partir de là, voir comment cela évolue avant de passer à autre chose.

Le président: Excellente proposition.

Le sénateur Robichaud: Si nous allons à l'étranger examiner la privatisation, sans savoir ce qui existe chez nous, je ne crois pas que nous arriverons à quoi que ce soit.

Le président: Très bonne suggestion. Nous avons fait des pas de fourmi à cet égard. Nous savons qu'il existe un système de quotas pour les pétoncles, le hareng, le crabe des neiges du Golfe sur la côte Est. Je crois qu'il y a d'autres industries des pêches. Sur la côte Ouest, on retrouve la goberge, l'oreille de mer, un mollusque que l'on appelle la panope, et quelques autres. Dans le secteur du poisson de fond, par exemple, certaines industries sont régies par un système de quotas transmissibles individuels, d'autres, non. Nous allons essayer d'obtenir les chiffres. Excellente proposition.

Le sénateur Meighen: Nous ne savons pas pourquoi d'autres pays ont opté pour telle ou telle solution. Peut-être pourrions-nous nous renseigner sur les motifs de leurs décisions. Si nous découvrons quelque chose qui soit susceptible d'éveiller notre

efficacy of spending a great deal of time researching other situations.

The Chairman: A number of witnesses have pointed to various countries as to how well things are going. They cited Iceland, for example. Therefore, I it is important to investigate whether or not the situation is as positive as they have said it is. If so, it does not necessarily mean that it would apply to Canada. Conversely, others have said the situation in other countries is a disaster.

Senator Butts: Much of that research can be done in the library. Iceland has been written up, as has Norway. My perusal has shown me that their success is in aquaculture, and specifically in the fish farms all along their shores. They saved their smaller communities by going that route. Another positive result is that their efforts have resulted in new biological information. However, we, in Cape Breton, have had little success with aquaculture because of the susceptibility to disease of some of our fish.

The Chairman: I am not suggesting that the committee travel to these countries. I would propose that we glean as much information as we can about what is happening by using a satellite link, just as we did last year.

Senator Robertson: As most of us know that over the last two or three years the lobster fishery has experienced severe difficulties. Reports indicate that, unless the government takes some steps immediately to deal with the circumstances in the lobster fishery, that fishery could go the way of the cod fishery. The east cannot take any more hits. I would feel somewhat comforted knowing that this committee will studying this whole area.

It has been three years since the fisheries council produced their first report, and they have made some excellent recommendations, none of which has yet been adopted. It is time we started applying pressure on the department to take steps to preserve this fishery before it is too late.

The Chairman: May I make a suggestion? Under our present mandate, nothing precludes us from asking a DFO official to make a presentation on the lobster fishery. Our mandate is broad enough to cover that. Should we ask someone from the department to appear before the committee next Thursday morning?

Senator Robertson: I would also like to have information from other sources.

Senator Robichaud: This area is of vital importance to Eastern Canada. An excellent report containing clear recommendations was prepared, but it has never been acted upon. I do not think the problem lies with DFO. I think there is, perhaps, a lack of information sharing between the various fishermen's associations and the department. I believe that, if they were to come together, DFO would implement the recommendations regarding hoop size, the number of traps and so on.

curiosité, nous pourrions nous y attarder. Je ne suis pas sûr qu'il est efficace de passer beaucoup de temps à faire de la recherche au sujet d'autres situations.

Le président: Plusieurs témoins ont cité divers pays qui connaissent des succès. Ils ont par exemple cité l'Islande. Par conséquent, il est important de se renseigner pour savoir si la situation est aussi positive qu'ils l'ont décrite ou non. Si oui, cela ne veut pas nécessairement dire qu'elle pourrait s'appliquer au Canada. Inversement, d'autres ont déclaré que la situation dans certains pays est désastreuse.

Le sénateur Butts: La plupart de cette recherche peut se faire à la bibliothèque. Il y a beaucoup de documents sur l'Islande ainsi que sur la Norvège. D'après ce que j'ai lu, ces pays ont connu de gros succès en aquaculture, notamment les piscifactures le long des côtes. C'est ainsi qu'ils ont sauvé leurs petites collectivités. Autre résultat positif, leurs efforts se sont traduits par de nouvelles informations de nature biologique. Au Cap-Breton, cependant, nous avons peu de succès dans le domaine de l'aquaculture étant donné que certains de nos poissons sont prédisposés à la maladie.

Le président: Je ne propose pas que le comité se rende dans ces pays. Je propose que nous recueillions le plus possible de renseignements par satellite, comme nous l'avons fait l'année dernière.

Le sénateur Robertson: Comme la plupart d'entre nous le savons, ces deux ou trois dernières années, l'industrie du homard a connu de graves difficultés. D'après les rapports qui ont été publiés, si le gouvernement ne prend pas quelques mesures immédiates pour régler la question de l'industrie du homard, cette industrie va suivre le chemin de celle de la morue. L'Est ne pourrait pas supporter d'autres coups durs. Savoir que le comité se penchera sur toute cette question me rassurerait quelque peu.

Cela fait déjà trois ans que le conseil des pêches a publié son premier rapport dans lequel on retrouve d'excellentes recommandations, dont aucune n'a encore été adoptée. Il est temps de commencer à exercer des pressions sur le ministère pour qu'il prenne des mesures en vue de préserver cette industrie des pêches avant qu'il ne soit trop tard.

Le président: Puis-je faire une suggestion? Dans le cadre de notre mandat actuel, rien ne nous empêche de demander à un fonctionnaire du MPO de faire un exposé sur l'industrie du homard. Notre mandat est suffisamment vaste. Allons-nous demander à un fonctionnaire du ministère de comparaître devant le comité jeudi prochain dans la matinée?

Le sénateur Robertson: J'aimerais également avoir accès à d'autres sources d'information.

Le sénateur Robichaud: Ce secteur est d'une cruciale importance pour l'Est du Canada. Un rapport excellent renfermant des recommandations claires a été publié, mais aucune suite n'y a jamais été donnée. Je ne crois pas que le problème se situe au niveau du MPO. Je crois qu'il n'y a peut-être pas suffisamment de partage de l'information entre les diverses associations de pêcheurs et le ministère. Je crois que s'ils s'entendaient, le MPO mettrait en oeuvre les recommandations relatives à la taille des cerceaux, au nombre de casiers, et cetera.

Another problem lies with the fishermen themselves, in that they tend to focus on their particular concerns and never reach a consensus.

Senator Robertson: Perhaps this committee can help the fishermen to reach some consensus.

I have no reason to doubt the voracity of the report; and the findings contained therein, quite frankly, scare me.

The Chairman: It would be a good idea to talk with representatives of DFO and ask for their suggestions.

[Translation]

The Chairman: That could be a starting point.

Senator Robichaud: The committee and DFO representatives could visit those associations involved with the inshore fishers. As you will see, this is a complex problem.

[English]

Senator Robertson: May I suggest, Mr. Chairman, that the report be circulated to all the members of our committee so they can be familiar with its contents before fisheries comes in next week. They same would apply to any other documentation which can support the figures in the report.

The Chairman: That will be done.

[Translation]

Senator Meighen: Could you explain to me why this committee never travels? Is it because we do not have the funds?

Senator Robichaud: The committee decided not to travel. I was not a member in the past. Certainly we have to justify any trips to Atlantic Canada or elsewhere, but I think that we could request the necessary funds.

Senator Meighen: In principle, our request should not be rejected.

The Chairman: No, but we have not made such a request in the past. There is nothing preventing us from doing so now. Sometimes, the best approach is to speak directly to the fishers in their community.

Senator Meighen: We would feel much more comfortable then.

The Chairman: We would learn a great deal more. The subcommittee on agenda and procedure could review this matter and come up with a proposal.

[English]

Senator Rossiter: This article indicates that the fishermen were to appear in court on November 7. It would be interesting to know what happened.

The Chairman: We will find out what happened.

Senator Rossiter: This article, dated November 7, states that the case against the fishermen will go to court next week. I am sure information regarding the findings of the court must be available.

Un autre problème se pose au niveau des pêcheurs eux-mêmes, vu qu'ils tendent à s'attarder sur leurs problèmes particuliers et ne parviennent jamais à un consensus.

Le sénateur Robertson: Peut-être que ce comité pourrait aider les pêcheurs à parvenir à un consensus.

Je n'ai aucune raison de mettre en doute la véracité du rapport; les conclusions qui s'y trouvent me font vraiment peur.

Le président: Ce serait une bonne idée de parler aux fonctionnaires du MPO et de leur demander ce qu'ils proposent.

[Français]

Le président: On pourrait commencer avec cela.

Le sénateur Robichaud: Le comité et les représentants du ministère des Pêches et des Océans pourraient visiter associations impliquées avec les pêcheurs côtiers. Vous pourriez constater qu'il s'agit d'un problème complexe.

[Traduction]

Le sénateur Robertson: Puis-je proposer, monsieur le président, de faire circuler le rapport à tous les membres de notre comité pour qu'ils se mettent au courant de ce qu'il renferme avant que le ministère ne vienne la semaine prochaine. La même chose s'appliquerait dans le cas de toute autre documentation susceptible de confirmer les chiffres du rapport.

Le président: Ce sera fait.

[Français]

Le sénateur Meighen: Pouvez-vous m'expliquer pourquoi ce comité ne voyage jamais? Est-ce parce que nous n'avons pas les fonds?

Le sénateur Robichaud: Le comité a décidé de ne pas voyager. Je n'étais pas là par le passé. Bien sûr, il faut justifier notre déplacement du côté de l'Atlantique ou ailleurs, mais je pense qu'on pourrait demander les fonds pour voyager.

Le sénateur Meighen: Cela ne devrait pas être refusé en principe.

Le président: Non, cela n'est pas refusé en principe, mais nous ne l'avons pas fait précédemment. Il n'y a rien qui puisse l'empêcher. Il n'y a rien de mieux parfois que d'aller voir et de parler aux pêcheurs directement dans leur milieu.

Le sénateur Meighen: Nous serions plus à l'aise.

Le président: On apprend beaucoup plus. Le sous-comité du programme et de la procédure pourrait étudier la question et faire une suggestion par la suite.

[Traduction]

Le sénateur Rossiter: D'après cet article, les pêcheurs devaient comparaître devant le tribunal le 7 novembre. Il serait intéressant de savoir ce qui s'est passé.

Le président: Nous allons nous informer à ce sujet.

Le sénateur Rossiter: Cet article, daté du 7 novembre, indique que le tribunal sera saisi la semaine prochaine de la procédure intentée contre les pêcheurs. Je suis sûre que les conclusions du tribunal sont accessibles.

The Chairman: As you can see there is no lack of work for the committee to tackle.

Senator Robichaud: If we choose some issues like the lobster situation where we can sort of circumvent —

[Translation]

... isolate the problem and determine what really is going on. In many cases, steps could be taken to save the fishery. For example, the lobster fishery could be threatened in a few years' time if we do not take the appropriate action.

The Chairman: The public often has a difficult time taking a position on these complex matters. Therefore, we could help inform them.

[English]

Senator Butts: An added complication is that the season varies at every spot along the coast, which means that the fishermen have difficulty in reaching a consensus.

Senator Robertson: Surely we have learned something from the cod experience.

Senator Butts: The cod experience is more offshore, and all the ground fishermen are together on that. The main problem is trying to deal with 10 or so fishermen's unions.

Senator Robichaud: Different regions have different groups of fishermen. Some of those groups unilaterally decided to fish only a certain size of lobster in order to allow regeneration. That was their decision. If we were to invite other groups to become involved, it might be the catalyst to further steps being taken. However, as I have said, some groups have acted on their own without input from DFO or any other body.

The Chairman: It has been a most interesting morning. It is obvious that much work remains to be done by our committee.

The committee adjourned.

Le président: Comme vous pouvez le voir, le travail ne manque pas pour notre comité.

Le sénateur Robichaud: Si nous choisissons des questions comme celle du homard, qui nous permettent en quelque sorte de contourner...

[Français]

... isoler le problème et voir vraiment ce qui se passe là. On peut faire la différence et on pourrait, dans bien des cas, sauvegarder les pêches. Dans le cas du homard, elles pourraient être menacées dans quelques années si on ne prend pas les actions nécessaires.

Le président: Le public a parfois de la difficulté à prendre position sur ces sujets très complexes. Donc, on pourrait aider à les informer.

[Traduction]

Le sénateur Butts: Ce qui complique encore davantage les choses, c'est que la saison varie en fonction de chaque lieu côtier, ce qui signifie que les pêcheurs ont du mal à parvenir à un consensus.

Le sénateur Robertson: Nous avons sûrement tiré les leçons de l'expérience de la morue.

Le sénateur Butts: En ce qui concerne la morue, il s'agit davantage de pêche hauturière et tous les pêcheurs de poissons de fond s'entendent à ce sujet. Le principal problème, c'est qu'il faut essayer de traiter avec 10 unions de pêcheurs environ.

Le sénateur Robichaud: On retrouve divers groupes de pêcheurs selon les régions. Certains de ces groupes ont décidé unilatéralement de pêcher du homard d'une certaine taille afin d'en permettre le renouvellement. C'est la décision qu'ils ont prise. Si nous invitons d'autres groupes à participer, cela permettrait de prendre d'autres mesures. Toutefois, comme je l'ai dit, certains groupes ont agi unilatéralement sans s'occuper du MPO ou de quelque autre organisme que ce soit.

Le président: Cette matinée a été des plus intéressantes. Il ressort clairement que notre comité a encore beaucoup de travail à faire.

La séance est levée.

OTTAWA, Thursday, December 11, 1997

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 9:15 a.m. to consider the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries.

Senator Gérald J. Comeau (Chairman) in the Chair.

[English]

The Chairman: Honourable senators, before we begin I would just note that there was a news release yesterday regarding Minister Anderson's comments on the FRCC report of two years ago. Perhaps we could take that as a proactive comment on our meeting this morning; in any event, the response from the minister is timely. Occasionally, we question whether this committee is

OTTAWA, le jeudi 11 décembre 1997

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 9 h 15 pour examiner les questions de la privatisation et des permis à contingent individuel dans les pêches au Canada.

Le sénateur Gérald J. Comeau (président) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président: Honorables sénateurs, avant de commencer, je vous signale qu'un communiqué a été publié hier au sujet des commentaires du ministre Anderson sur le rapport du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques, le CCRH, rendu public il y a deux ans. Nous pourrions peut-être y voir un commentaire proactif sur notre réunion d'aujourd'hui; quoi qu'il

effective or not; for that reason I should like to hope we prompted the minister's comments, but of course I will not suggest that.

The witnesses this morning are from the Department of Fisheries and Oceans and will be dealing with the department's response to the FRCC report. Mr. Jacques Robichaud will make the opening statement, and no doubt he will introduce his colleagues.

[Translation]

Mr. Jacques Robichaud, Director General, Resource Management Directorate, Department of Fisheries and Oceans: We will first of all be discussing Atlantic lobster and the FRCC report, as you indicated.

[English]

Mr. Chairman, I should now like to introduce my colleagues. Howard Powles is a senior advisor with the department here in Ottawa; Max Stanfield is the chief of resource utilization in resource management with my branch in Ottawa; Julia Barrow is the officer responsible for the shellfish management plan. I am sure that, together, we will be able to inform you, clarify matters for you, and provide answers to your questions.

In your opening, Mr. Chairman, you commented on yesterday's press release of the Honourable David Anderson, whereby the minister announced a more stringent approach to lobster conservation overall. We have copies of the press release, English and French, that we can make available. If I may, I should like to comment on a few points relating to the release.

The minister indicated that he asked lobster fishermen in Atlantic Canada and Quebec to make a renewed commitment to conserving lobster stock. He indicated that he was aware of a growing concern expressed by scientists and fishers over the state of lobster stock, that it is becoming more and more evident that recruits are subject to high fishing mortality, leaving too few females to reproduce in most areas of Atlantic Canada and Quebec. He also indicated that lobster is the most important species in Atlantic fisheries and is the mainstay of many coastal communities. Thus we cannot afford to run the risk of its collapse.

He indicated that landings in Atlantic Canada and Quebec have continued to decline since 1991-92, which were record highs, but he pointed out that he was pleased with the results in certain lobster fishing areas where lobster fishers have taken steps to improve conservation. I will comment a little more on that later.

The minister indicates, first, that additional, more important conservation measures must be put in place, second, that scientists have put us on the alert that fishing mortality is too high, and that, third, greater reproduction potential must be left in the water. The

en soit, la réponse du ministre tombe bien. Il arrive que nous nous demandions si notre comité est efficace ou non; c'est pourquoi j'aimerais bien que nous ayons incité le ministre à faire ces commentaires, mais je n'ose évidemment pas le suggérer.

Nous entendrons comme témoins ce matin des représentants du ministère des Pêches et des Océans et nous traiterons d'abord de la réponse du ministère au rapport du CCRH. M. Jacques Robichaud fera la déclaration liminaire et il nous présentera certainement ses collègues.

[Français]

M. Jacques Robichaud, directeur général, Direction générale de la gestion des ressources, ministère des Pêches et des Océans: Dans un premier temps, le homard de l'Atlantique et le lien avec le rapport du CCRH sera le sujet de nos discussions, comme vous l'avez indiqué.

[Traduction]

Monsieur le président, je vous présente maintenant mes collègues. Howard Powles est conseiller principal au ministère ici à Ottawa; Max Stanfield est chef de l'utilisation des ressources à la section de la gestion des ressources de ma direction générale à Ottawa; Julia Barrow est l'agent responsable du plan de gestion des mollusques et crustacés. Je suis persuadé qu'ensemble nous pourrions vous informer, clarifier certaines questions et donner des réponses à vos questions.

Dans vos remarques préliminaires, monsieur le président, vous avez commenté le communiqué publié hier par l'honorable David Anderson, et dans lequel le ministre annonçait une approche plus stricte pour la conservation du homard. Nous avons des copies du communiqué, en anglais et en français, que nous pouvons vous remettre. Si vous le permettez, je vais commenter quelques points concernant le communiqué.

Le ministre dit qu'il a demandé aux pêcheurs de homard de la côte atlantique canadienne et du Québec de prendre un nouvel engagement face à la conservation des stocks de homard. Il ajoute qu'il est au courant des inquiétudes grandissantes des scientifiques et des pêcheurs face à l'état des stocks de homard, qu'il devient de plus en plus évident que les recrues connaissent un taux de mortalité par pêche élevé, faisant en sorte qu'il reste trop peu de femelles pour la reproduction dans la plupart des zones de la côte atlantique canadienne et du Québec. Il indique également que le homard est l'espèce la plus importante des pêches de l'Atlantique et constitue le gagne-pain de nombreuses collectivités côtières. Nous ne pouvons donc nous permettre de risquer un effondrement des stocks.

Il indique que les débarquements ont continué de baisser à peu près partout sur la côte atlantique canadienne et au Québec par rapport aux niveaux élevés de 1991 et 1992, mais il signale qu'il est heureux des résultats obtenus dans certaines zones de pêche du homard, où les pêcheurs ont pris des mesures pour améliorer la conservation. Je ferai d'autres commentaires à ce sujet tout à l'heure.

Le ministre ajoute qu'en premier lieu, d'autres mesures de conservation plus importantes devront être mises en place et deuxièmement, que les scientifiques nous préviennent que le taux de mortalité par pêche est trop élevé et troisièmement qu'il faut

rest of the release is made up essentially of points to fishers, requiring them to work towards a target of doubling lobster egg production in their area over the next two to three years.

Starting with the 1998 fishing season, before the season opens, the fishers must produce acceptable conservation harvesting plans, referred to as CHPs, outlining the measures they will take to reach their targets. We initiated CHPs successfully some years ago in the groundfish fishery. If fishers cannot agree on appropriate measures, the department will take steps, including imposing measures to ensure the conservation of this very important resource.

The lobster fishery, as you will see in a table that has been circulated to you, has been in existence for nearly 150 years. Canadians in Atlantic Canada and Quebec have been fishing lobster since the mid-1850s. Lobster is the single most important fishery in the region, providing 34 per cent of the total value of landings in 1996, worth \$377 million.

There are about 12,000 licensed lobster fishers, and over 30,000 Atlantic Canadians are dependent on lobster for seasonal employment. Lobster landings have grown three-fold since the mid-1970s, when they reached 17,000 metric tonnes. They peaked in 1991 at 49,000 metric tonnes and have since fallen to around 39,000 metric tonnes. The chart you have shows well the information that I have just provided.

Favourable environmental conditions have largely been responsible for this increase. Also noteworthy over this period has been the dramatic increase of fishing effort as lobster fishers have bought bigger and better boats with more sophisticated electronics. The downturn in groundfish has added to this increase, as fishers are relying more heavily on other fisheries, such as lobster. We are talking exploitation ranges that go from about 60 per cent of the biomass to 90 per cent of the biomass, which means there are not many lobsters escaping the traps.

At their current level, landings remain at historic high levels despite all the scientific evidence, which indicates that lobster stock are heavily over-exploited. Landings are still at historic highs. As fish managers, we must live with this bizarre situation of some 20 years of increasing landings when seeing a high exploitation rate. This situation makes the management of lobster both complex and sensitive; complex because there are still considerable uncertainties of our understanding of lobster biology.

laisser à l'eau un plus grand nombre de homards, lesquels pourront ainsi atteindre l'âge de reproduction. Le reste du communiqué contient essentiellement des demandes faites aux pêcheurs, pour qu'ils prennent des mesures permettant de doubler la production d'oeufs dans leurs régions dans les deux ou trois prochaines années.

On demande aux pêcheurs de homard de préparer, avant la saison de pêche de 1998, des plans de pêche axés sur la conservation, appelés PPAC, décrivant les mesures qu'ils prendront pour atteindre leurs objectifs. Nous avons mis en oeuvre de tels plans avec succès il y a quelques années dans le secteur de la pêche du poisson de fond. Si les pêcheurs n'arrivent pas à s'entendre sur des mesures appropriées, le ministère interviendra, en imposant notamment des mesures en vue d'assurer la conservation de cette ressource très importante.

La pêche du homard, comme vous le verrez dans un tableau qu'on vous a distribué, se pratique depuis près de 150 ans. Les Canadiens de la côte atlantique et du Québec pêchent le homard depuis le milieu des années 1850. Le homard représente la pêche la plus importante dans la région, fournissant 34 p. 100 de la valeur totale des débarquements en 1996, ce qui représente une valeur de 377 millions de dollars.

Environ 12 000 pêcheurs détiennent un permis de pêche du homard et l'emploi saisonnier de plus de 30 000 Canadiens de la région de l'Atlantique dépend du homard. Les débarquements de homard ont triplé depuis le milieu des années 70, quand ils atteignaient 17 000 tonnes métriques. Les débarquements ont atteint un sommet en 1991, à 49 000 tonnes métriques, pour ensuite descendre à environ 39 000 tonnes métriques. Le tableau que je viens de vous remettre indique bien ces renseignements.

Des conditions environnementales favorables sont principalement responsables de cette hausse. Il convient également de remarquer qu'au cours de cette période, il y a eu une augmentation considérable de l'effort de pêche du fait que les pêcheurs de homard ont acheté des bateaux plus gros et perfectionnés, dotés d'équipements électroniques plus modernes. La baisse qu'a connue la pêche au poisson de fond a contribué à cette augmentation, car les pêcheurs en sont venus à dépendre davantage d'autres pêches, comme celle du homard. Nous parlons ici de niveaux d'exploitation allant d'environ 60 p. 100 de la biomasse à 90 p. 100 de la biomasse, ce qui signifie qu'il n'y a pas beaucoup de homards qui échappent aux casiers.

À l'heure actuelle, les débarquements se maintiennent à des niveaux record en dépit de toutes les données scientifiques indiquant que les stocks de homard sont lourdement surexploités. Les débarquements se maintiennent quand même à des niveaux record. En tant que gestionnaires des pêches, nous devons vivre avec cette situation bizarre, à savoir que les débarquements augmentent depuis une vingtaine d'années, pendant qu'on maintient un taux d'exploitation élevé. Cette situation rend la gestion du homard à la fois complexe et délicate, complexe parce qu'il y a encore beaucoup d'incertitude dans notre compréhension de la biologie du homard.

At the end of my brief presentation, my colleague, Mr. Powles, will provide you with a summary of the actions that we have been pursuing for some time, either on our own or in cooperation with, or in a co-management approach with, fishers to further our scientific knowledge of the fisheries.

The management is sensitive because of the different ecologies of lobster fishing areas and their different approaches to managing their fisheries. Over the past number of years, concern has been increasing about the long-term stability of the lobster fishery. In 1994 the Minister of Fisheries and Oceans asked the Fisheries Resource Conservation Council, FRCC, to look at lobster conservation issues. The FRCC carried out extensive consultations in Atlantic Canadian and Quebec communities and gathered the available scientific and fisheries management information. When the report was released in November 1995 it concluded that although there did not appear to be any cause for panic there was reason for concern about the lobster resource; it concluded that "we are taking too much and leaving too little."

The report recommended taking measures to move towards a more reasonable conservation regime; specifically, it stressed the importance of increasing egg production and reducing fishing effort and exploitation rates. A "tool box" approach was recommended whereby fishers would choose a combination of measures that would best suit their fishery. Various types of tools, which Mr. Powles can expand on, were suggested, and you could pick and choose from those, and collectively they would lead to an increase in the production of eggs.

The FRCC also recommended the creation of new lobster production areas to enable fishers to combine production management on the basis of similar ecologies. Fishing in one area frequently affects the lobster population in a neighbouring area. Nowhere is that more relevant than in the Southern Gulf, where lobster larvae produced in one area, like up the Coast of New Brunswick, for example, can drift into other areas as we move towards the Southern Gulf, thereby enhancing the potential of fishing in those areas. That is why we talk about a larger production area.

Finally, the report emphasized that fishers should continue to play a central role in conservation of the resource. It emphasized that a new conservation regime should allow fishers to buy in and take responsibility for necessary changes. Over the last two years the department has been acting on the report's recommendation. In-depth discussions have been held with the lobster industry in each region to discuss the recommendations of the report and seek consensus on conservation measures. In general, the industry agreed with the report's findings and the need for greater conservation. However, when it came to taking action there was some reluctance to agree on new measures since these would reduce income for fishers in the short term.

À la fin de mon bref exposé, mon collègue M. Powles vous fera un résumé des mesures que nous prenons depuis déjà un certain temps, soit de façon unilatérale ou en coopération, en cogestion avec les pêcheurs pour améliorer nos connaissances scientifiques des pêches.

La gestion est délicate à cause de l'écologie différente qui existe dans les diverses zones de pêche du homard et des approches différentes dans la gestion de ces pêches. Ces dernières années, on s'inquiète de plus en plus de la stabilité à long terme de la pêche du homard. En 1994, le ministre des Pêches et des Océans a demandé au Conseil pour la conservation des ressources halieutiques, le CCRH, d'étudier les questions relatives à la conservation du homard. Le CCRH a effectué de grandes consultations auprès des collectivités de la côte atlantique canadienne et du Québec et il a rassemblé les données scientifiques disponibles ainsi que les renseignements provenant de la gestion des pêches. Le rapport déposé en novembre 1995 conclut que bien qu'il ne semble pas y avoir matière à paniquer, on était justifié d'être préoccupé par nos ressources en homard. Il conclut que l'«on prend trop et on laisse trop peu.»

Le rapport recommande qu'on prenne des mesures en vue d'adopter un régime de conservation plus raisonnable; en particulier, il souligne l'importance d'augmenter la ponte, de réduire l'effort de capture et les taux d'exploitation. On recommande l'approche de la «boîte à outils», en vertu de laquelle les pêcheurs choisiraient la combinaison de mesures qui convient le mieux à leur pêche. On suggère divers types d'outils, dont M. Powles pourrait vous parler plus longuement, et les pêcheurs peuvent en choisir un certain nombre, et l'ensemble de ces mesures doit mener à une augmentation de la ponte.

Le CCRH recommande également la création de nouvelles zones de pêche du homard afin de permettre aux pêcheurs de combiner la gestion de la ponte en fonction d'écologies semblables. La pêche dans une zone donnée a parfois une influence sur la population de homards dans une zone voisine. L'endroit où c'est le plus pertinent est le site du Golfe, où les larves de homard pondues dans une zone comme le long de la côte du Nouveau-Brunswick, par exemple, peuvent dériver dans d'autres zones en direction du sud du Golfe, ce qui améliore le potentiel de pêche dans ces zones. C'est pourquoi nous parlons d'une zone de ponte élargie.

Enfin, le rapport souligne que les pêcheurs doivent continuer de jouer un rôle primordial dans la conservation de la ressource. Il souligne qu'un nouveau régime de conservation permettrait aux pêcheurs de participer en assumant eux-mêmes la responsabilité des changements nécessaires. Au cours des deux dernières années, le ministère a pris des mesures pour mettre en œuvre les recommandations du rapport. Nous avons rencontré des représentants du secteur du homard dans chaque région pour discuter avec eux des recommandations du rapport et chercher à obtenir un consensus au sujet des mesures de conservation à prendre. En général, les représentants du secteur ont accepté les conclusions du rapport et ils ont convenu de la nécessité d'augmenter l'effort de conservation. Cependant, lorsqu'il a été question d'agir, ils ont manifesté une certaine hésitation à accepter

Over the last two fishing seasons there have been mixed results in terms of movement towards a better conservation regime. Some areas have made real progress, such as increasing carapace size and developing plans over a few years. Other areas have made some progress but need to go further to see tangible results. A few areas, especially those where landings have not declined, have resisted making changes. As well, some fishers are working in a co-management approach by increasing support for science and enforcement along with the department. The DFO has put additional focus on science, and my colleague, Dr. Powles, will comment on that.

If you were to look at the priority of enforcement, in most areas throughout the Atlantic and Quebec, the enforcement, which has become the number one priority for them, has been in lobster. Minimum carapace is probably the most contentious issue in the lobster fishery, especially in the Southern Gulf. Scientists consider that increasing the minimum size is one of the strongest conservation measures available in the lobster fishery.

An illustration of the difficulty in making progress in conservation is the problem the department had in 1996 of introducing an improved escape mechanism to allow undersized lobsters to escape from traps. That was called a "rectangular escape mechanism", and there was strong opposition in certain quarters to introducing it. It is now two seasons later and it is working very well and fishers are acknowledging that.

Mr. Chairman, with your agreement, Mr. Powles will make a brief presentation on science action regarding lobster research, and then my colleagues and I will be available to answer questions.

Mr. Howard Powles, Advisor, Invertebrates and Pacific Marine Fish, Fisheries Research Branch, Department of Fisheries and Oceans: I will not go into great detail on how we assess lobster stocks or how that differs from our assessments of groundfish; I can answer questions on that if senators are interested, but I would like to mention some of the things that have been done within DFO Science following the FRCC report.

The report had several major implications for Science. The main one had to do with the shift from what one might call a traditional management system, where measures are kept constant for years at a time, into what the FRCC recommended, which was more of an objectives-based system. That shift would require Science to develop more quantitative approaches to resource assessment and to provide advice to fishers and fishery managers on the impact of specific conservation measures. In particular, Science would be required under this new approach to advise on

de nouvelles mesures étant donné qu'elles réduiraient le revenu des pêcheurs à court terme.

Au cours des deux dernières saisons de pêche, on a connu des résultats variables en ce qui concerne l'adoption d'un meilleur régime de conservation. On a réalisé de véritables progrès dans certains domaines, comme par exemple l'augmentation de la longueur minimale de la carapace et l'élaboration de plans pluriannuels. On a vu certains progrès dans d'autres domaines, mais il faut aller encore plus loin pour voir des résultats tangibles. Dans quelques zones, en particulier celles où les débarquements n'ont pas diminué, on a résisté aux changements. En outre, certains pêcheurs collaborent dans une approche de cogestion en appuyant davantage les efforts du ministère pour recueillir des données scientifiques et faire respecter les règlements. Le ministère des Pêches et des Océans a mis davantage l'accent sur l'aspect scientifique, et mon collègue M. Powles fera des commentaires à ce sujet.

En ce qui concerne la priorité donnée à l'application des mesures, dans la plupart des zones de la région de l'Atlantique et du Québec, l'application des mesures est devenue la plus grande priorité, en ce qui concerne le homard. La longueur minimale de la carapace est probablement l'élément le plus contesté dans la pêche du homard, en particulier dans le sud du golfe. Les scientifiques estiment que l'augmentation de la longueur minimale de la carapace est l'une des plus importantes mesures de conservation dans le domaine de la pêche du homard.

Un exemple de la difficulté que nous avons eu à faire des progrès dans la conservation est le problème que le ministère a connu en 1996 lorsqu'il a voulu instaurer un mécanisme d'échappement amélioré pour permettre aux homards de taille réduite de s'échapper des casiers. On l'appelait «évent d'échappement rectangulaire» et on s'est fortement opposé à son utilisation dans certains secteurs. Deux saisons plus tard, le mécanisme fonctionne très bien et les pêcheurs le reconnaissent.

Monsieur le président, si vous le permettez, M. Powles fera un bref exposé sur la recherche scientifique effectuée au sujet du homard, après quoi mes collègues et moi répondrons à vos questions.

M. Howard Powles, conseiller, Invertébrés et poissons marins du Pacifique, Direction de la recherche sur les pêches, ministère des Pêches et des Océans: Je ne décrirai pas en détail la façon dont nous évaluons les stocks de homard ni dans quelle mesure elle diffère de la façon dont nous évaluons le poisson de fond; je pourrai répondre à des questions à ce sujet si les sénateurs en posent, mais je vais vous parler de certaines des choses que nous avons faites au département des sciences du ministère des Pêches et des Océans pour donner suite au rapport du CCRH.

Le rapport a eu plusieurs conséquences importantes pour le département des sciences. La principale a été de nous faire passer de ce qu'on pourrait appeler un système de gestion traditionnelle, où des mesures restaient constantes pendant des années, à un système axé davantage sur les objectifs, comme le recommande le rapport du CCRH. Un tel changement exige que le département des sciences élabore des approches plus quantitatives et donne des conseils aux pêcheurs et aux gestionnaires des pêches quant à l'impact de diverses mesures de conservation données. En vertu

the relative contributions of the various tools that Mr. Robichaud mentioned, such as carapace size, reduced fishing efforts and so on, and moving towards egg production targets; Science might also be required to advise on the actual extent of the lobster production areas that were proposed by the FRCC. The FRCC report also identified several areas where more information was needed and they provided specific recommendations for future Science programs, which we looked at.

What have we done since then? In April 1996, scientists from all our Atlantic regions began a research project aimed at improving the biological basis for conservation of the lobster resource. Of the various projects within DFO Science, that one was identified as a high priority and was funded from funds reallocated from other areas. The new funding from DFO for the lobster project was \$300,000 in fiscal 1996-97 and \$275,000 in 1997-98. In addition to that seed money, the project has been supported by a base fund from the department; it has also been done in good partnership with a fishing organization, DMFU, with one provincial government and with another federal department. All of those groups have brought contributions to the project. The total resources committed to the project over the last couple of years have been about \$1 million in each of the last two fiscal years.

The project is called Canadian Lobster Atlantic-Wide Studies, or CLAWS, and it has four main parts. I will not go into all the details, but I can tell you that one part is on better assessing stock status and looking at conservation objectives such as the egg-per-recruit objective that the FRCC proposed. Another part is on catchability, to see whether we are missing parts of the lobster populations by sampling them with traps. The fishermen sometimes tell us that there are lots of lobsters out there that we never see in traps, and, if that is true, that is one source of uncertainty in our stock models. So we are looking at that question.

We are looking at what determines the abundance of pre-recruit lobsters, the young ones, before they get into the fishery, and we are looking at drift of larvae. As you know, the larvae are planktonic and can move from place to place, and we are trying to get better information on how winds and currents might affect their movements.

That is what we are doing; it has only been going on now for two field seasons, and we are into our second analytical season. We will be looking at the results comprehensively next spring, but we have some interesting results and I think this is really helping to improve the basis of our understanding and to reduce the uncertainties in our assessment of lobster stocks.

de cette nouvelle approche, le département des sciences doit donner des avis sur la contribution relative des divers outils dont parlait M. Robichaud, comme la longueur minimale de la carapace, la réduction de l'effort de capture réelle, et l'adoption d'objectifs en ce qui concerne la ponte; le département des sciences peut aussi être appelé à donner des avis sur l'étendue réelle des zones de pêche du homard proposées par le CCRH. Ce rapport identifie également plusieurs domaines sur lesquels il faut plus de renseignements et il formule des recommandations spécifiques portant sur des programmes futurs du département des sciences, que nous avons examinées.

Qu'avons-nous fait depuis? En avril 1996, les scientifiques de toutes nos régions atlantiques ont entrepris un projet de recherche visant à améliorer la base biologique pour la conservation des ressources en homard. Parmi les divers projets du département des sciences du ministère des Pêches et des Océans, on a donné à celui-là une grande priorité et on lui a réaffecté des fonds provenant d'autres secteurs. Les nouveaux crédits du ministère des Pêches et des Océans affectés au projet concernant le homard s'élevaient à 300 000 \$ pendant l'exercice 1996-1997 et à 275 000 \$ en 1997-1998. En plus de ces crédits de démarrage, le projet a reçu l'appui d'un fonds de base du ministère; il a également été réalisé en partenariat avec un organisme de pêcheurs, DMFU, ainsi qu'avec l'aide d'un gouvernement provincial et d'un autre ministère fédéral. Tous ces groupes ont contribué au projet. Les ressources totales affectées au projet totalisaient environ un million de dollars dans chacun des deux derniers exercices.

Le projet s'intitule Canadian Lobster Atlantic-Wide Studies, ou CLAWS, et il comprend quatre grands volets. Je ne vous en donnerai pas tous les détails, mais je peux vous dire qu'un volet consiste à mieux évaluer la situation des stocks et à envisager des objectifs de conservation comme le nombre d'oeufs par recrue, proposés par le CCRH. Un autre volet concerne le potentiel de capture, afin de voir si nous manquons certaines parties des populations de homard en effectuant l'échantillonnage au moyen de casiers. Les pêcheurs nous disent parfois qu'il y a beaucoup de homards qu'on ne retrouve jamais dans les casiers, et si c'est vrai, cela représente une source d'incertitude dans nos modèles de stock. Nous examinons donc cette question.

Nous examinons également ce qui détermine l'abondance de pré-recrues, c'est-à-dire de jeunes homards, avant qu'ils entrent dans la pêche, et nous examinons aussi la dérive des larves. Comme vous le savez, les larves sont de nature planctonique et peuvent se déplacer d'un endroit à un autre, et nous essayons d'obtenir de meilleures informations sur la façon dont les vents et les courants peuvent influencer leurs déplacements.

Voilà donc ce que nous faisons, et cela, depuis maintenant deux saisons d'étude sur le terrain, et nous sommes maintenant dans notre deuxième saison d'analyse. Nous examinerons à fond les résultats le printemps prochain, mais nous avons déjà des résultats intéressants et je pense que cela contribuera vraiment à améliorer notre compréhension de la situation et à réduire les incertitudes dans notre évaluation des stocks de homard.

As to other things we have done, we have begun providing more quantitative advice on lobster stocks. We never made routine stock assessments on lobster, because the management system did not change from year to year, we simply did our studies and tried to advise people on what we thought was right or wrong, but we did not do routine assessments. Since the FRCC report, we have begun doing stock assessments routinely on lobster stocks.

I have here copies of some of the stock status reports, if you are interested. I did not bring enough for everyone, but there are some copies here. We now do stock status reports for most of our exploited stocks in Canada; these reports on lobster are new in the last couple of years.

We are, routinely, estimating the exploitation rates for many of the stocks, and we will be using the egg-per-recruit model in future to help fishermen and managers understand how egg production is being improved by the new conservation measures.

Finally, DFO scientists have always provided advisory services to industry and managers and in fact have worked in quite close collaboration with fishermen, but that has been enhanced and increased since the FRCC report was tabled. We have been providing advice more frequently, meeting with fishermen more frequently and giving more detailed advice on egg production and management measures.

Those are the three principal things that Science has done since the report. I would be happy to answer any questions.

Senator Stewart: Do you have with you a map or a chart showing the various areas or districts in the Gulf?

Mr. Robichaud: Yes, we do.

Senator Stewart: Thank you. I wanted to ask you a question that has puzzled me over many years. I used to be the Member of Parliament for the constituency of Antigonish-Guysborough. Antigonish is in the Southern Gulf, whereas Guysborough is over on the Atlantic side. When I first started visiting along the Atlantic Coast in Guysborough County there were a fair number of lobster fishermen. I will take Queensport in Guysborough County as an example. There would be 16, 18, 20 boats in that little harbour. Now I think there are only one or two. I asked locally what had happened. Part of the local wisdom is that the industry in that area has been devastated as a long-term result of the Canso Causeway.

You talked earlier about the drift of larvae. The story that I heard 25 years ago was that the larvae were produced in the relatively warm water in the summer in the Gulf and then carried through the Strait of Canso into the colder water of the Atlantic, where of course the lobsters grew up at a fairly slow rate; there

Nous avons aussi commencé à donner des avis plus quantitatifs sur les stocks de homard. Nous n'avons jamais fait d'évaluation courante des stocks de homard, parce que le système de gestion ne changeait pas d'une année à l'autre; nous faisons simplement nos études et nous informions les gens de ce qu'il convenait de faire ou de ne pas faire, selon nous, mais nous n'effectuons pas d'évaluation courante. Depuis le dépôt du rapport du CCRH, nous avons commencé à faire des évaluations courantes des stocks de homard.

J'ai apporté des exemplaires de certains de nos rapports sur la situation des stocks, si cela vous intéresse. Je n'en ai pas apporté assez pour en donner à tous, mais il y en a un certain nombre d'exemplaires. Nous effectuons maintenant nos rapports sur la situation des stocks pour la plupart des stocks exploités au Canada; ces rapports sur le homard constituent une innovation des deux dernières années.

Nous évaluons couramment les taux d'exploitation de plusieurs stocks, et nous utiliserons dorénavant le modèle du nombre d'oeufs par recrue pour aider les pêcheurs et gestionnaires à comprendre comment les nouvelles mesures de conservation améliorent la ponte.

Enfin, les scientifiques du ministère des Pêches et des Océans ont toujours assuré un service de conseils aux membres de l'industrie et aux gestionnaires, et ils ont toujours travaillé en très étroite collaboration avec les pêcheurs, mais cette coopération s'est améliorée et s'est accrue depuis le dépôt du rapport du CCRH. Nous donnons des conseils plus fréquemment, nous rencontrons plus souvent les pêcheurs et nous fournissons des conseils plus détaillés sur les mesures de gestion visant à faire augmenter la ponte.

Ce sont les trois principales choses que le département des sciences a faites depuis le dépôt du rapport. Je serai heureux de répondre à vos questions.

Le sénateur Stewart: Avez-vous apporté une carte indiquant les diverses zones ou les districts du golfe?

M. Robichaud: Oui, nous en avons une.

Le sénateur Stewart: Merci. Je voulais vous poser une question qui m'intrigue depuis bien des années. J'ai été député de la circonscription d'Antigonish-Guysborough. Antigonish est situé dans le sud du Golfe, tandis que Guysborough se trouve du côté de l'Atlantique. Lorsque j'ai commencé à visiter la côte atlantique dans le comté de Guysborough, il y avait un assez grand nombre de pêcheurs de homard. Je vais prendre comme exemple Queensport, dans le comté de Guysborough. Il y avait 16, 18 ou 20 bateaux de pêche dans ce petit port. Maintenant, je pense qu'il n'y en a plus qu'un ou deux. J'ai demandé là-bas ce qui s'était passé. Les gens de l'endroit pensent que la dévastation de la pêche dans ce secteur est un résultat à long terme de la construction du pont-jetée de Canso.

Vous avez parlé tout à l'heure de la dérive des larves. Il y a 25 ans, on disait que les larves se développaient dans des eaux relativement chaudes pendant l'été dans le Golfe et qu'elles passaient ensuite dans le détroit de Canso pour aller dans l'eau plus froide de l'Atlantique, où bien sûr les homards grandissaient

was a good lobster stock there, but the construction of the Canso Causeway disrupted the natural pattern.

To me, that is an attractive hypothesis, and my question to you is whether you find that hypothesis at least credible, or do you have an alternative hypothesis?

Mr. Powles: Yes, it is a question that has been raised many times by the fishermen in that area, and in fact some scientific work was done on it and a workshop was held. That work, which took place some years ago, maybe in the 1970s or 1980s, was on the possible effects of the Canso Causeway on fisheries, lobster among them. As I recall, the conclusion was that there was probably some larval seeding going on from the Southern Gulf into that eastern shore area, but it would not be enough to explain the ups and downs of the lobster stocks on the Atlantic shore by itself; there are other factors operating there. I do not know over what time scale the decrease in the number of boats has been, but in the 1970s there was a big program to limit the take-effort, and there have been stock increases and declines due to local factors there as well. There probably was some effect but not enough to explain the fluctuations.

Senator Stewart: You are not telling us what the other factors that had a greater impact were.

Mr. Powles: When you say the number of boats has decreased, that would be over what period of time?

Senator Stewart: Let us say a quarter of a century.

Mr. Powles: About 25 years or so. In the mid-1970s, if I recall rightly, there was a big program to remove licences from the fishery — an effort-reduction program; that could have accounted for some of the decrease in the effort. As we mentioned in the presentation, the total landings have increased tremendously from about the mid-1970s until the early 1990s in all areas, including that area, and they have since then declined.

In the eastern shore area of Nova Scotia the decline has been much steeper, the increase was much steeper and the decline has been much steeper than in other areas. That area seems to be maybe not as good a habitat as the Southern Gulf; so there has been a much steeper fluctuation.

Mr. Robichaud: Mr. Chairman, to support what Mr. Powles is saying, our yearly data for the specific lobster areas, Area 31 and Area 32, show, for example, that in the ten years from 1965 to 1975 the mean average was around 225 metric tonnes; between 1976 and 1985 the average was about 90 tonnes, then the amount increased dramatically in 1991, going to 400 tonnes as a matter of fact. That somewhat supports what was said.

à un rythme assez lent; on y trouvait de bons stocks de homard, mais la construction du pont-jetée de Canso a perturbé le scénario naturel.

Il s'agit pour moi d'une hypothèse séduisante, et ce que je vous demande, c'est si vous la trouvez au minimum plausible, ou si au contraire vous en avez une autre.

M. Powles: Effectivement, c'est une question qui a été plusieurs fois évoquée par les pêcheurs de cette région, d'ailleurs des travaux scientifiques ont été conduits à ce sujet et il y a même eu un atelier. Tout ce travail qui a été effectué il y a déjà plusieurs années, dans les années 70 ou 80 peut-être, avait porté sur les effets possibles du pont-jetée de Canso sur les pêches, et en particulier sur la pêche au homard. Si je me souviens bien, on en avait conclu qu'il y avait sans doute effectivement une certaine propagation des larves depuis la partie sud du golfe jusque sur cette côte Est, mais que ce phénomène ne suffisait pas à expliquer les variations des populations de homard sur le littoral de l'Atlantique et qu'il y avait d'autres facteurs qui entraient en jeu. J'ignore quelle est au juste la période pendant laquelle le nombre de bateaux a diminué mais, dans les années 70, un vaste programme de limitation de l'effort de prise a été mis en oeuvre, et il y eut certaines augmentations des stocks, mais aussi des diminutions attribuables à des facteurs locaux. Il y avait probablement un certain rapport de cause à effet, mais qui n'était pas suffisant pour expliquer les fluctuations.

Le sénateur Stewart: Vous ne nous avez pas dit quels étaient les autres facteurs plus importants.

M. Powles: Lorsque vous dites que le nombre de bateaux de pêche a diminué, cela s'est fait sur quelle période?

Le sénateur Stewart: Mettons un quart de siècle.

M. Powles: Environ 25 ans donc. Au milieu des années 70, si je me souviens bien, un vaste programme de rachat de permis de pêche avait été mis en oeuvre afin de réduire l'effort de pêche, et ce programme expliquerait peut-être en partie la diminution de l'effort de pêche. Comme nous le disions dans notre exposé, le total des débarquements a considérablement augmenté du milieu des années 70 jusqu'au début des années 90, et cela dans toutes les zones, y compris celle-là, et depuis lors ce total n'a cessé de diminuer.

Ce déclin a été beaucoup plus marqué dans le secteur côtier est de la Nouvelle-Écosse, et l'augmentation aussi d'ailleurs. Cette zone n'est peut-être pas un aussi bon habitat que la partie sud du golfe, de sorte que les fluctuations y étaient beaucoup plus accentuées.

M. Robichaud: Monsieur le président, nos statistiques annuelles pour certaines zones particulières de la pêche au homard viennent valider ce que dit M. Powles, en ce sens que, par exemple, pour les zones 31 et 32, la moyenne annuelle de 1965 à 1975 s'est établie à 225 tonnes métriques, puis, de 1976 à 1985, elle est passée à environ 90 tonnes métriques, pour ensuite augmenter radicalement en 1991 pour atteindre les 400 tonnes métriques. Voilà qui corrobore en partie ce que M. Powles vient de dire.

Senator Stewart: I want to ask a question concerning the relationship between the lobster population and the population of groundfish in the areas, but before I do that I have a question on your chart which shows historic landings of Canadian lobster from 1983 to 1995, but does not do so by area. Is there a significant variation in the historic landings between areas? Let us stay in the Southern Gulf. Let us take, for example, 26a and compare that with 25 and 23, going farther north. Is there a consistency or is there a differentiation? You can see my next question: If there is a differentiation, how do you explain it?

Mr. Robichaud: Let us take Area 25 as an example and look at the data from a breakdown of the charts for the 30-year period from 1965 through 1996; in 1965 it was around 2,000 metric tonnes for Area 25; ten years later, it was 2,235; another ten years later, it was 6,200, and, finally, in 1996 it was 4,150.

Now, we see not as much of a decline there as with the previous areas, 31 and 32, where smaller amounts are involved; but here we see a gradual increase and a decline.

Senator Stewart: What about 26a?

Mr. Robichaud: For 26a, in 1965 the amount was 2,400 tonnes; ten years later, 1975, it was 2,100; another ten years later, 1985, it was 3,900, and in 1996 it was 3,700.

Senator Stewart: There was an increase there, consistent with the general pattern.

What about the relationship between the lobster population and the population of groundfish? You know the question I am asking. There is wharf wisdom that the depletion of the groundfish stock has had a favourable impact upon the lobster population, because the groundfish eat the larvae and the tiny lobsters and so on. Some fishermen have even been known to say, jokingly of course, "Send us more seals so that they will eat the groundfish and then the groundfish will not eat the lobsters." Is there any validity in that analysis?

Mr. Powles: That is an hypothesis that we often hear from fishermen. The answer, essentially, is that we do not think that the evidence points to a link. There are two main reasons: one is that the groundfish tend to be further offshore than the lobsters, which, as you know, are more of a coastal animal in most areas; so their habitats really do not overlap.

Senator Stewart: When you say "offshore", how many nautical miles are you talking about?

Mr. Powles: Cod, which are the main groundfish, tend to be in 100-metre-deep water and more; the other groundfish are there as well, but the lobsters tend to stay inside 50 or 60 metres. They are coastal in nature. That is one reason; the other is that the timing is just not right, because, as you recall, the lobster population started

Le sénateur Stewart: Je voudrais poser une question sur le lien entre les stocks de homard et les stocks de poisson de fond dans ces zones mais, avant de la poser, j'en aurais une autre au sujet de votre tableau qui nous montre l'évolution chronologique des débarquements de homard du Canada de 1983 à 1995, mais sans préciser les zones. Existe-t-il une variation notable d'une zone à l'autre pour ce qui est de ces débarquements? Restons si vous voulez bien dans la partie sud du golfe, et prenons par exemple la zone 26a par rapport à la zone 25 et à la zone 23, en remontant plus au nord. Y a-t-il correspondance ou différence? Vous pouvez déjà deviner ma question suivante: s'il y a différence, comment l'expliquez-vous?

M. Robichaud: Prenons l'exemple de la zone 25 et regardons les données à partir d'une ventilation des tableaux pour la période de 30 ans allant de 1965 à 1996. En 1965, nous avions environ 2 000 tonnes métriques pour la zone 25; 10 ans plus tard, ce chiffre était de 2 235; 10 ans plus tard encore, le chiffre passait à 6 200 et, enfin, en 1995, il était de 4 150.

Il n'y a donc pas vraiment un déclin aussi accentué que dans le cas des deux autres zones, la zone 31 et la zone 32, qui produisent au total des débarquements moins importants, mais nous pouvons néanmoins constater une augmentation progressive suivie par une diminution.

Le sénateur Stewart: Qu'en est-il de la zone 26a?

M. Robichaud: En 1965, le total était de 2 400 tonnes; 10 ans plus tard, en 1975, il était de 2 100 tonnes; 10 ans plus tard encore, en 1985, il était de 3 900 tonnes et, enfin, en 1996, il s'établissait à 3 700 tonnes.

Le sénateur Stewart: Dans ce cas-là donc, il y a eu une augmentation qui correspondait à la tendance générale.

Que diriez-vous du lien entre les populations de homard et les populations de poisson de fond? Vous savez ce que je vous demande. Les pratiques prétendent que l'épuisement des stocks de poisson de fond a été bénéfique aux populations de homard étant donné que le poisson de fond se nourrit de larves de homard et de juvéniles, et ainsi de suite. Certains pêcheurs auraient même avancé, à la blague bien sûr, qu'il suffirait de faire venir des phoques afin qu'ils mangent les poissons de fond pour que ceux-ci ne mangent pas les homards. Cette analyse est-elle tant soit peu plausible?

M. Powles: C'est une hypothèse en effet que nous entendons souvent chez les pêcheurs. Mais essentiellement, nous ne pensons pas que cette constatation suffise pour faire le lien, et cela principalement pour deux raisons. D'abord, parce que le poisson de fond se trouve souvent plus au large que le homard, lequel, vous le savez, fréquente le plus souvent les côtes, de sorte que les habitats des deux espèces ne se chevauchent pas vraiment.

Le sénateur Stewart: Lorsque vous dites «au large», à combien de milles marins?

M. Powles: La morue, qui est le principal poisson de fond, se rencontre le plus souvent là où il y a des fonds de 100 mètres ou plus; on y rencontre également d'autres poissons de fond, mais le homard se cantonne plutôt dans les fonds de 50 à 60 mètres. Ce sont donc par définition des fonds côtiers. Voilà donc la première

to increase in the mid-1970s and early 1980s, when the groundfish were quite abundant, and then the groundfish actually began to decline in the late 1980s, early 1990s, when lobster population was still going up. So the timing just is not right.

Senator Stewart: What about food supply? Obviously lobsters are hungry. They are prepared to make the effort to get into traps to get bait. Is there a variation in the food supply, the things that they eat aside from bait?

Mr. Powles: That is their main source of food. The Americans say they are doing aquaculture, because they have so many traps out there they are just feeding the lobsters. Lobsters' main food, their preferred food, is rock crab and then mussels. As far as we know there would not have been a variation in food supply, but we just have not studied it so we could not really say. Studying the food supplies is something that is difficult to do in the long term and on a large scale.

I meant to say, on the groundfish issue, that one of the components of our CLAWS project is to look at predation on small lobsters by coastal fish, the very coastal fish that we find, sculpin and so on. We hope to come up with something more on that.

Senator Stewart: I know fishermen who fish in St. Georges Bay, just above the Canso Causeway, and I also know fishermen who fish north or west of the point of Cape George, places like Arisaig, Lismore and so on, and they tell me that the fishery north of Cape George is a more consistent fishery, a better fishery than the Bay. One of the explanations given is that as a result of the Canso Causeway there is not as much tidal motion in the Bay as there once was; the water is more stagnant in the Bay, whereas immediately you go northwest of the point of Cape George you do get a much stronger tidal current and therefore more vibrant water. The landings bear out that there is a difference. What is speculative is what is the explanation of the difference in the landing. If this is not the explanation do you have a better one?

Mr. Powles: I do not know that area well and I could not say what the differences are. There are biologists there who might have more information on that.

Senator Stewart: It is factual that there is a difference, but what the explanation is is the question. It is an interesting one, because it may be that it is something over which we have no control; on the other hand it may be something that is happening in the Bay area which could be changed.

raison; la seconde raison est que chronologiquement, cela ne tient pas parce que, vous vous en souviendrez, les populations de homard ont commencé à augmenter vers le milieu des années 70 et au début des années 80, à une époque où le poisson de fond était relativement abondant, après quoi celui-ci a commencé à se raréfier à la fin des années 80 et au début des années 90, alors même que les populations de homard continuaient d'augmenter. De sorte que chronologiquement parlant, cette hypothèse ne tient pas.

Le sénateur Stewart: Et la chaîne alimentaire? Il est évident que les homards doivent s'alimenter. Ils sont même prêts à pénétrer dans les casiers pour y manger des appâts. Y a-t-il des fluctuations dans la chaîne alimentaire qui raréfieraient les sources d'alimentation du homard?

M. Powles: En fait, ce sont les appâts qui constituent la principale alimentation des homards. Les Américains vont jusqu'à dire qu'ils pratiquent l'aquaculture parce qu'ils posent tellement de casiers qu'en fait, ce sont eux qui nourrissent les homards. L'alimentation principale ou privilégiée du homard, c'est le tourteau, après quoi ce sont les moules. Que nous sachions, il n'y a pas vraiment eu de fluctuation au niveau de la chaîne alimentaire, mais comme nous ne l'avons pas étudiée, nous ne pouvons pas le dire catégoriquement. Il est extrêmement difficile d'étudier la chaîne alimentaire à grande échelle et sur le long terme.

Ce que je voulais dire au sujet du poisson de fond, c'est que l'un des éléments de notre projet CLAWS consiste précisément à étudier l'activité prédatrice des poissons côtiers, le chabot par exemple, au détriment des homards juvéniles, et nous espérons arriver à quelque chose de plus probant.

Le sénateur Stewart: Je connais des pêcheurs qui vont pêcher dans la baie de St. Georges, un peu plus haut que le pont-jetée de Canso, et j'en connais également qui vont pêcher au nord ou à l'ouest de la pointe du cap George, à des endroits comme Arisaig, Lismore et ainsi de suite, et tous me dire qu'au nord du cap George, la pêche est plus régulière et meilleure que dans la baie. Une des explications qu'ils me donnent est qu'à cause du pont-jetée de Canso, les marées dans la baie ne sont plus ce qu'elles étaient; les eaux de la baie sont plus stagnantes alors que dès qu'on dépasse la pointe du cap George vers le nord-ouest, le courant de marée est beaucoup plus fort et l'eau est donc beaucoup plus dynamique. Les débarquements nous montrent qu'il y a effectivement une différence. Ce qu'on ne sait pas, par contre, c'est pourquoi il y a une différence. Si ce que je viens de dire n'est pas la bonne explication, en auriez-vous une meilleure?

M. Powles: Je ne connais pas très bien cette zone et je ne saurais vous dire quelles sont les différences, mais il y a là des biologistes qui sont peut-être mieux renseignés.

Le sénateur Stewart: La différence existe, c'est clair, mais ce qui ne l'est pas c'est pourquoi. La question est intéressante parce que peut-être est-ce quelque chose qui échappe totalement à notre contrôle; il se peut aussi que ce soit un phénomène qui se produit dans la baie et sur lequel nous pourrions influencer.

[Translation]

Senator Robichaud: I am very encouraged to hear you say that you will again be trying to implement conservation measures to increase egg production. I feel that if no action is taken, the situation could become serious.

According to the chart you showed us, should lobster continue to decline as it did in 1994, in my area in a large part of the province as well as in Prince Edward Island, we could have a disaster not unlike the one experienced by the groundfish fishers. We would no longer be able to operate with these landings. Boats are bigger, gear is better, and this costs more money.

You said that you want to take steps to increase egg production. You also said that one of the most effective ways to achieve this would be to increase lobster carapace size. I won't make myself any friends in certain places by saying this, but this has already been done. The fishers from my region have been asking for an increase in minimum carapace for a long time, and that is a fact. You will recall that, a few years ago, we had agreed that lobster in the Northumberland straight, region 23, should be allowed to reach a size from 2 1/2" to 2 3/4". We finally settled on 2 5/8", although on one side of Prince Edward Island side, they are still catching lobster that are 2 1/2".

This issue is a hot topic every winter, just like the escape mechanism, which the minister was so adamant about last year. It wasn't easy. Fishers everywhere had accepted this reasonable method which enabled them to control their landings and leave the small lobsters on the ground, rather than hoist them to the surface and then throw them back overboard.

Do you plan to increase minimum carapace size in this zone? The Fisheries Resource Conservation Council Report recommended that the same fishing effort standards be applied to all lobster production areas. This year, will there be an increase in minimum carapace size to at least encourage people to get close to the current measurement of 2 5/8"?

Mr. Robichaud: First of all, the press release talks about the importance and urgency of developing harvesting conservation plans. These harvesting conservation plans must be reviewed and approved before fishing can begin. They must include various measures designed to double egg production over a certain period of time.

Increasing minimum carapace size is one of the tools presented by the FRCC which will contribute significantly to greater egg production. Moreover, I am pleased to mention the effort made in this area in sectors 19 to 22 around the Gaspé. In 1997, these sectors, as well as the Gaspé and Magdalen Islands, increased minimal carapace size to 3 1/16" and 3 1/32".

[Français]

Le sénateur Robichaud: Je suis très encouragé de vous entendre dire que, encore une fois, on va essayer de mettre en place des mesures de conservation qui permettront le dépôt d'un peu plus d'oeufs qu'on en a eus dans le passé. À mon avis, si des actions ne sont pas prises, la situation pourrait devenir grave.

En regardant la charte que vous nous avez montrée, si le homard devait continuer sa descente comme elle dans les années 1974, chez nous et dans une grande partie de la province et même pour l'Île-du-Prince-Édouard, ce serait un désastre que l'on pourrait comparer à celui des pêcheurs de poissons de fond. On ne pourrait plus fonctionner avec ces prises. Les bateaux sont plus gros, les agrès sont meilleurs, cela coûte plus cher.

Vous dites que l'on veut prendre des mesures pour s'assurer qu'il y ait une plus grande production d'oeufs. Vous avez aussi dit qu'une des mesures qui contribuerait le plus serait une augmentation de la grandeur de la carapace du homard. Je ne me ferai pas d'amis dans certains milieux, mais cela est déjà fait. Cela fait longtemps que les pêcheurs de ma région demandent une augmentation de la carapace. Ce ne sont pas des histoires, les pêcheurs chez nous le demandent. Il y a quelques années, il faut se remettre dans le contexte, on s'était entendu pour que dans le détroit de Northumberland, la région 23, le homard se rende à une taille de deux et demi à deux et trois quart. On a fini par arrêter à deux pouces et cinq huitième, quoique d'un côté de l'Île-du-Prince-Édouard, on en est encore à deux et demi.

Cette question est débattue chaudement tous les hivers, comme d'ailleurs le mécanisme d'échappement, pour lequel, l'an passé, le ministre avait décidé que cela allait passer. Cela n'a pas été facile. Partout ailleurs, les pêcheurs avaient accepté cette méthode raisonnable de contrôler les prises et de s'assurer que les petits homards restaient au fond plutôt que de se faire monter en surface et de se faire lancer par-dessus bord.

Est-ce que vous envisagez une augmentation de la grandeur de la carapace dans cette zone? Dans le rapport du Conseil sur la conservation des ressources, on recommandait des régions de production de homard où on disait qu'on devrait appliquer les mêmes standards de capture. Est-ce que, cette année, on va pouvoir voir une augmentation de la carapace pour encourager les gens à s'approcher de cette mesure qui est actuellement deux et cinq huitième?

M. Robichaud: Dans un premier temps, le communiqué de presse fait état de l'importance et de l'urgence de développer des plans de conservation de la récolte. Ces plans de conservation de la récolte devront nécessairement être révisés et approuvés avant l'ouverture d'une pêche. Ils devront faire état des différentes mesures qui permettront de doubler, sur une période de temps, le dépôt d'oeufs.

Augmenter la carapace est un des outils présentés par le CCRH qui compte beaucoup dans l'augmentation de ce dépôt. D'ailleurs, je suis heureux de mentionner l'effort fait en ce sens dans les secteurs 19 à 22 entourant la Gaspésie. En 1997, ces derniers, ainsi que la Gaspésie et les Îles-de-la-Madeleine, ont amorcé une augmentation de la carapace à trois et un seizième et trois et un trente-deuxième.

In addition, along one of the coasts of the Northumberland straight, minimum carapace size was increased, varying from 2 3/4" to 3 5/8". Sizes vary between 3 3/16" to 2 1/2". You have a full range of sizes. It is not up to us to define the appropriate size. Each sector, basing itself on various ecological and geographic reasons, must decide what the size is and work to achieve it.

For instance, let's consider the situation where a sector has been hit by a significant decrease. When fishers from the Gaspé and the Magdalen Islands began this exercise, last year, they invited scientific representatives from the department as well as managers to help them develop a plan. Various groups worked together to do this task.

Further to an 18 per cent decline in 1996-97, there was a very steep decrease. Fishers, who are aware of this fact, decided to take various steps: no fishing on Sunday, V-notching, et cetera. In the South Gulf sector, we have seen a general decrease of from one to five per cent every year since 1992. Certain sectors east of New Brunswick have been stable in 1996 and 1997. Prince Edward Island has experienced an increase of from five to ten per cent whereas the Nova Scotia Gulf has remained stable. Obviously, these fishers do not always have all the facts when it is time to develop a conservation plan. They don't realize the impact of this decrease.

It should also be noted that prices have risen because of a decline throughout the Atlantic and in most sectors. Regardless of whether these people are aware of the decline, they have to develop a harvesting strategy before the fishing season opens. This plan has to be reviewed and approved. Today, I cannot tell you whether or not we will be increasing minimum carapace size in a given region. I can't do this because this work must be done in a spirit of co-management with partners who, in this case, are the fishers. They have to present a fishing harvest plan for each of the zones which will be reviewed. As a committee, we pointed out that if the required conservation measures were not adopted, they would become mandatory. Today I would hope, and I am sure that my colleagues and the minister support me, that this will not be necessary. If you still have abundant stock, why wait until there is a decline before taking measures? If you see that things are declining around you, I would hope that you get the message and see this as an opportunity to take action to promote increased egg production in each of the zone's seabeds. This is what the minister is hoping for, but he did not hesitate to indicate, at the end, that otherwise measures would be taken.

Senator Robichaud: The people at Fisheries and Oceans have made every effort to implement conservation programs. Often in continuing times of plenty, we don't realize that, a few years down the line, we could find ourselves in a bad situation.

De plus, sur un des côtés du détroit de Northumberland, on a vu aussi une augmentation allant de deux à trois quart à deux et cinq huitième. Les grandeurs varient entre trois et trois seizième à deux et demi. Vous avez toute une gamme de grandeurs. Il ne nous appartient pas à nous de définir la grandeur appropriée. Chacun des secteurs, pour des raisons écologiques et géographiques différentes, doit le déterminer et travailler à obtenir cette grandeur spécifique.

Par exemple, il faut revenir à la situation d'un secteur ayant souffert d'une diminution assez forte. Lorsque les pêcheurs de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine ont entrepris cet exercice, l'année passée, ils ont invité des représentants du ministère biologique ainsi que des gestionnaires pour élaborer un plan. Ce travail s'est fait de manière soutenue avec les différents groupes.

Suite à une diminution de 18 p. 100, de 1996 à 1997, il y a eu une très forte diminution. Les pêcheurs, sensibilisés à ce fait, ont décidé de prendre diverses mesures: pas de pêche le dimanche, le « V-notching », et cetera. Dans le secteur sud du golfe, nous voyons globalement une diminution de un à cinq p. 100 par année depuis 1992. Dans certains secteurs de l'est du Nouveau-Brunswick, c'est stable en 1996 et 1997. À l'Île-du-Prince-Édouard, il y a une augmentation de cinq à dix p. 100 tandis que le golfe de la Nouvelle-Écosse demeure stable. Il est évident que ces pêcheurs n'ont peut-être pas tous les faits en main lorsque le moment arrive d'établir un plan de conservation. Ils ne réalisent pas l'impact de cette diminution.

Il faut noter aussi qu'à cause d'une diminution à travers l'Atlantique et dans la majorité des secteurs, il y a eu une augmentation des prix. Que ces gens soient sensibilisés ou non par cette diminution, ils devront élaborer une stratégie avant l'ouverture de la pêche pour établir un plan de récolte. Ce plan devra être révisé et être approuvé. Aujourd'hui, je ne peux vous indiquer si nous allons augmenter dans un certain secteur la grandeur de la carapace. Je ne peux vous informer de ceci parce que le travail doit se faire dans un esprit de cogestion avec les partenaires qui, dans ce cas-ci, sont les pêcheurs. Ils devront présenter un plan de récolte pour chacune des zones qui sera révisée. Au comité, on a fait état que si on n'adopte pas des mesures nécessaires de conservation, ceci mènera à une imposition. Je souhaiterais aujourd'hui, et je suis sûr que mes collègues et le ministre m'appuient, que ce ne sera pas nécessaire. Si vous avez encore de l'abondance, pourquoi attendre qu'il y ait déclin pour prendre des mesures? Si autour de vous, vous voyez une diminution, j'aimerais souhaiter que les gens y voient un message et y voient l'opportunité de prendre les mesures qui vont favoriser le dépôt accru d'oeufs sur les fonds marins dans chacune des zones. C'est le souhait du ministre, mais il n'a pas hésité, à la fin, à indiquer: «faute de quoi des mesures seront prises».

Le sénateur Robichaud: Les gens de Pêches et Océans ont fait tous les efforts pour mettre en place les programmes de conservation. Lorsque l'abondance se poursuit, on ne réalise pas que dans quelques années, on pourrait se trouver dans de mauvaises situations.

In my region, in the Straight, we have gone from using small lobster cases 30 inches long, 16 or 18 inches wide and 16 inches wide to cages that are 40 inches by 48 inches by 24 inches. This has doubled catchability. We are now doubling the big traps, which are now 4 by 4 by 2. The small trap probably increases catchability by a factor of ten. What is more serious is the fact that these big cages now have 7 1/2-inch hoops that make it possible to catch the big lobsters. This has a particular impact on egg production, because egg-bearing females enter the cages, get caught and stop producing. Plant workers have told us that these lobsters should remain on the ocean floor.

First of all, they are difficult to sell because they are too big. The plant workers have to cook them, cut them up and can them. They are worth considerably less than "market" lobster. A fisher who was formally president of an association came to see me and said, "You have to do something. It just doesn't make any damn sense". I replied, "We are quite prepared to do so". He told me, "We are going to ruin the fishery with that. My neighbour is making big traps and if I don't do the same, he is going to take what I could have caught. So I am making big traps as well."

However, he did agree that people would eventually have to deal with the problem. I realize that the role of Fisheries and Oceans is not an easy one. Fishers do not always agree with each other. I would encourage you, using every means available to you, to settle this issue because, right now, in my region, we do not have many of these big traps. If we could limit the size of the traps more, we could possibly prevent this increase in fishing effort.

Mr. Robichaud: In my introductory remarks, I talked about the harvesting plans that have to be submitted. These plans are based to some extent on the style used in the harvesting plans for groundfish. No doubt you know that the groundfish harvesting plans call upon us to, among other things, monitor the fishing effort. This is an excellent discussion point because you can be working on ways to increase egg production and, at the same time, you may have an increased fishing effort that is not being monitored. It will be interesting to see how all of this is dealt with in the conservation plan. We don't have any model as of yet, this is all quite new.

[English]

Senator Perrault: Mr. Chairman, I stand in awe of the lobster expertise around this table. I come from a province where we have made several abortive attempts to establish a lobster industry. It is our favourite food, but we cannot catch it. One of the attempts involved seeding a certain area with lobsters, but someone neglected to undo the legs. That actually happened. I think the chairman is aware of that. It is a bit of a reflection on West Coast expertise and the fact that we think we can grow anything there.

Chez nous, dans le détroit, on a passé des petites cages à homards de 30 pouces de longueur, 16 ou 18 pouces de largeur et 16 pouces de hauteur à des cages de 40 pouces par 48 pouces par 24 pouces. Ceci a doublé la capacité de capture. On est maintenant rendu à doubler les grosses trappes, à des quatre par quatre par deux. La petite trappe augmente probablement la capacité de capture par peut-être un facteur de dix. Ce qui est d'autant plus grave, ces grosses cages ont maintenant des cerceaux de sept pouces et demi qui permettent l'accès aux gros homards. Ce qui nous intéresse d'ailleurs pour la production des œufs, c'est que les femelles qui sont grosses entrent là-dedans, sont capturées et cessent de produire. Les gens des usines nous disent que ces homards devraient rester sur les fonds.

Premièrement, ils sont difficiles à vendre parce qu'ils sont trop gros. Ils sont obligés de les faire cuire, les casser en morceaux et les mettre dans des boîtes. Ils ont beaucoup moins de valeur qu'un homard qu'on appelle «marché». Un pêcheur qui était l'ex-président d'une association est venu me voir et m'a dit: «il faut que vous fassiez quelque chose. Cela n'a pas de maudit bon sens». J'ai dit: «On est bien prêt». Il m'a dit: «On va ruiner la pêche avec ça. Mon voisin est en train de se faire des grosses trappes et si je ne me fais pas des grosses trappes, il va prendre ce que, moi, j'aurais pu prendre. Moi, je me fais des grosses trappes aussi.»

Par contre, il était d'accord pour dire qu'on devrait, à un moment donné, mettre le pied à terre. Je comprends que le rôle des Pêches et des Océans n'est pas facile. Ce ne sont pas tous les pêcheurs qui s'entendent. J'aimerais vous encourager par tous les moyens possibles à arrêter parce qu'actuellement, dans notre coin, il n'y a pas tellement de grosses trappes. Si on pouvait limiter la grandeur maintenant, je pense qu'on pourrait empêcher cette augmentation de la capacité de capture.

M. Robichaud: Dans mon introduction, j'ai fait allusion tout à l'heure aux plans de récolte qui doivent être présentés. Ils se basent un peu sur le style de plans de récolte que l'on retrouve dans le poisson de fond. Vous n'êtes pas sans savoir que dans les plans de récolte de poissons de fond, le contrôle de l'effort est aussi un des éléments dont nous devons nous occuper. C'est un excellent point de discussion parce que vous pouvez travailler, d'une part, à l'augmentation du dépôt d'œufs et puis, en même temps, vous avez un effort accru et non contrôlé. Comment le tout sera traité dans le plan de conservation sera très intéressant à voir. Nous n'avons pas de modèle à ce jour, c'est tout nouveau.

[Traduction]

Le sénateur Perrault: Monsieur le président, je suis vraiment abasourdi par les manifestations de compétence qui fusent tout autour de la table à propos du homard. Je suis originaire d'une province où nous avons plusieurs fois essayé, mais en vain, d'implanter une industrie du homard. C'est notre plat préféré, mais il nous est impossible d'en pêcher. Nous avons notamment essayé d'ensemencer une zone en particulier en y relâchant du homard, mais quelqu'un a oublié de leur libérer les pattes. C'est la vérité. Je pense d'ailleurs que le président est au courant. Cela en dit long sur les compétences qu'on trouve sur la côte Ouest et sur le fait que nous pensons pouvoir y implanter n'importe quoi.

On the scientific side of this matter, a few years ago several members of this committee met with scientists from the Woods Hole Institute in Massachusetts, who, sounding an alarm, said that there had been a significant decrease in the food species in the oceans of the world, not only in the North Atlantic but throughout. They said that one of the causes was overfishing, but that other factors were also operative, such as the effect on plankton of emissions from outer space.

Is there a way to increase the size and quality of lobsters through genetic manipulation or by using the new techniques that seem to be working extremely well in the cattle industry?

We took a group of Czechoslovakians to see the cattle experiments in the Province of Alberta. It was absolutely amazing to see the use of host cows for the cloning of high-productivity cattle; using the new techniques they have vastly increased the potential of cattle to produce more milk and beef.

What are we doing in the lobster industry, if anything, to try to increase the size, quality, and the earlier maturing of lobster species that could be put on the markets? I would appreciate any information you have on that.

Mr. Powles: The short answer is that we are not doing that kind of work on lobsters yet, although there have been some attempts to do aquaculture of lobster, because of the high value of the species. Technically, we could do it; it could be done in the laboratory; but the economics of it are not competitive with the fishery. Although the fishery is of course under stress, it is still much cheaper to produce from a fishery than from a culture, so until the economics change I would not expect we would be doing a lot of aquaculture, and until that happens I suppose we may not get into the genetics of it.

Some work has been done in England, and I know people in the Magdalen Islands and other areas of Eastern Canada who are interested in rearing larvae in labs and then seeding them onto areas that have been heavily fished. That is technically feasible; in England they are able to do that, and they are starting to pick up animals that have been raised in the lab and seeded. Again, it might not be cost-effective in our areas but that is a technology that is there and could be further developed.

Senator Perrault: Why do lobsters not grow on the West Coast when they do so well on the East Coast? Is it a world conspiracy against British Columbia?

Mr. Powles: It is just that that is the way the world was made; moreover, we are more and more concerned now with introducing foreign species into new areas, so it is probably just as well it did not take.

Du point de vue scientifique, plusieurs membres du comité avaient rencontré il y a quelques années déjà des scientifiques du Woods Hole Institute du Massachusetts, scientifiques qui avaient tiré la sonnette d'alarme en disant avoir constaté une diminution notable de l'abondance des espèces exploitables dans les océans du monde entier, pas seulement dans l'Atlantique Nord, mais à l'échelle planétaire. Ils avaient dit que l'une des causes était la surpêche, mais qu'il y avait également d'autres facteurs comme l'effet sur le plancton des émissions de particules venant de l'espace.

Serait-il possible d'améliorer la qualité et la quantité des homards par des manipulations génétiques ou en utilisant les nouvelles techniques qui semblent donner de si bons résultats dans l'industrie de l'élevage.

Nous avons amené un groupe de Tchèques visiter un site d'expérimentation en Alberta. C'était absolument fabuleux de voir comment on utilisait les vaches dites réceptrices pour cloner des spécimens extrêmement productifs; en utilisant les nouvelles techniques, on a réussi à augmenter considérablement la productivité de tels bovins, aussi bien pour le lait que pour la viande.

Que faisons-nous par contre dans l'industrie du homard, si tant est que nous fassions quelque chose, pour essayer d'améliorer la taille et la qualité des homards et pour accélérer leur arrivée à maturité? J'aimerais que vous me disiez ce que vous savez à ce sujet.

M. Powles: En deux mots, nous ne faisons pas encore ce genre de travaux sur le homard, même si on a bien essayé ici et là de pratiquer la homariculture étant donné la très grande valeur commerciale de cette espèce. Techniquement parlant, nous pourrions le faire; cela pourrait se faire en laboratoire, mais par contre ce ne serait guère rentable. Même si la pêche au homard souffre actuellement, elle reste beaucoup plus rentable que la homariculture, de sorte qu'à moins que les paramètres économiques ne changent, je ne compterais pas trop sur l'aquaculture et, tant que ce sera le cas, j' imagine que nous ne ferons même pas de travaux génétiques à ce sujet.

Certains travaux ont été conduits en Angleterre et je connais également des gens aux Îles-de-la-Madeleine et dans d'autres provinces de l'Est qui seraient prêts à élever des larves en laboratoire pour repeupler des zones qui ont été surexploitées. Techniquement parlant, ce serait réalisable; c'est ce que les Anglais ont réussi à faire, et ils commencent d'ailleurs à pêcher des spécimens qui ont été élevés en laboratoire avant d'être relâchés en milieu naturel. Une fois encore, ce genre d'intervention ne serait peut-être pas rentable chez nous, mais la technologie existe et elle pourrait sans doute être encore perfectionnée.

Le sénateur Perrault: Pourquoi n'y a-t-il pas de homards sur la côte Ouest alors que la côte est leur profite si bien? S'agit-il d'une conspiration mondiale contre la Colombie-Britannique?

M. Powles: C'est ainsi que le monde est fait. Par ailleurs, nous sommes de plus en plus hésitants lorsqu'il s'agit d'implanter des espèces non indigènes dans certaines eaux, et si l'expérience n'a pas réussi, c'est probablement aussi bien ainsi.

Senator Perrault: It is one of the favourite foods of the West Coast; lobsters are flown in and the restaurants advertise them as "genuine East Coast lobster".

Senator Petten: Mr. Robichaud, you stated that because of the downturn in the groundfish industry more people have gone into the lobster industry. I am not too concerned with the actual figures, but how has the lobster catch increased with the downturn in the cod fishery?

Mr. Robichaud: Essentially, inshore fishermen hold more than a single licence, and that is a good thing, because, if it is down in one sector, they can sustain the livelihood of their team by working their boat over on the next fishery. Some fishermen in Newfoundland, for example, fish for capelin, and they fish for long fish early in the spring, and also do some seal harvesting, especially in the last few years, as well as fishing for cod; but because of the timing maybe they would focus more on those than they would if there was no cod fishery. Since there is no cod, they go lobster fishing.

In other words, their licence is always there; there is no such provision as "Use it or lose it." There are many people who suggest that approach, but it is not necessarily a good approach because then you force people to use it; however, if you have a downturn in groundfish, obviously people will go towards lobster.

I have data from Newfoundland for 1996-97 showing that there has been a decline in landings of about eight per cent in the lobster fishery in Newfoundland, and it has declined since 1991 by 29 per cent from a high then of about 3,075. We know that everybody was pretty well high at that time, and it was also at about that time that cod got in difficulty. At any rate, there has been about a 30 per cent decline in Newfoundland since 1991.

Of course, in the Gaspé and the Magdalen Islands there has also been a 30 per cent decline since 1992. As a matter of fact, there is a dependency on cod in the Gaspé more than there is in the Magdalen Islands, but it is not as heavy a dependency as it is in Newfoundland. In any event, we still see a 30 per cent decline.

Is the decline caused by increased effort or by the environment? I cannot tell. Obviously, there has been an increase in participation, based simply on the number of licences and the value of the harvest, but to say that the decline is due more to effort on this one than to environment, I cannot say.

Senator Robertson: I have a comment to make following up Senator Robichaud's comments, and then I want to ask a general question before I get into the details.

May I say that, if we collected all of the information, all of the reports and all of the warnings that we had when the cod stock was declining and applied them to the lobster situation, it would be almost like finding ourselves in the same nightmare starting

Le sénateur Perrault: C'est l'un de mes plats préférés sur la côte Ouest; le homard y est acheminé par avion et les restaurants les annoncent comme les «authentiques homards de la côte Est».

Le sénateur Petten: Monsieur Robichaud, vous avez dit qu'en raison du ralentissement de la pêche au poisson de fond, de plus en plus de pêcheurs se sont lancés dans la pêche au homard. Les chiffres en tant que tels ne me préoccupent pas trop, mais dans quelle mesure les prises de homard ont-elles augmenté à mesure que la pêche à la morue déclinait?

M. Robichaud: En fait, les pêcheurs côtiers ont souvent plusieurs permis et cela est en soi une bonne chose parce que, si une pêche ralentit dans une zone donnée, ils peuvent toujours assurer leur subsistance et celle de leur équipe en pêchant autre chose ou ailleurs. À Terre-Neuve par exemple, certains pêcheurs pêchent le capelan, ils pêchent l'orpie au début du printemps, ils chassent aussi un peu le phoque, surtout depuis quelques années, en plus de pêcher la morue. Mais étant donné l'étalement de ces pêches, il est possible qu'ils s'intéressent plus à celles-là qu'il n'aurait été le cas s'il n'y avait pas eu la pêche à la morue. Mais comme il n'y a pas de morue, ils pêchent plutôt le homard.

En d'autres termes, ils ont toujours leur permis; ce n'est pas parce qu'ils ne l'utilisent pas qu'ils le perdent. Il y a beaucoup de gens qui avaient proposé que cela soit le cas, mais ce n'est pas nécessairement une bonne formule parce qu'à ce moment-là vous forceriez les gens à utiliser leur permis. Cela dit, si la pêche au poisson de fond périclité, il est évident que les gens iront tout naturellement pêcher le homard.

J'ai ici des données concernant Terre-Neuve pour la période 1996-1997 qui montrent une diminution des débarquements de l'ordre de 8 p. 100 pour la pêche au homard à Terre-Neuve, et, depuis 1991, cette pêche a diminué de 29 p. 100 par rapport au maximum enregistré cette année-là, soit environ 3 075 tonnes. Nous savons qu'à cette époque, tout le monde était relativement optimiste, et c'est également vers cette époque-là que la morue a commencé à décliner. Quoi qu'il en soit, depuis 1991 Terre-Neuve a accusé une diminution d'environ 30 p. 100.

Bien entendu, en Gaspésie et aux Îles-de-la-Madeleine, on a également connu une diminution de 30 p. 100 depuis 1992. D'ailleurs, la Gaspésie dépend davantage de la morue que les Îles-de-la-Madeleine, mais beaucoup moins que Terre-Neuve. Quoi qu'il en soit, nous continuons à constater une diminution de 30 p. 100.

Cette diminution est-elle attribuable à l'augmentation de l'effort de pêche ou à l'environnement? Je ne saurais le dire. De toute évidence, le taux de participation a augmenté, à en juger d'après le nombre de permis et la valeur des débarquements, mais de là à dire que ce déclin est dû à un effort de pêche accru davantage qu'à l'environnement, je ne saurais l'affirmer.

Le sénateur Robertson: J'aurais une observation qui fait suite à ce qu'a dit le sénateur Robichaud, après quoi je vais vous poser une question générale avant de passer aux points de détail.

Je voudrais vous dire que si nous entassions toutes les données, tous les rapports et tous les avertissements que nous avons eus et qui nous disaient que les stocks de morue étaient en déclin et si nous avions extrapolé tout cela au cas du homard, ce serait

over again. Allowing the lobster fishers to double their trap sizes is wrong; you might just as well double the number of lobster licences. It amounts to about the same thing. I get a little concerned about that. I do not think that is good conservation. It should not be allowed.

If I may turn to a more general question, and putting the lobster fishery in proper perspective, you gave us a chart on the lobster catches from 1893 to 1995. If you were going to do the same thing for the northeast lobster catch in the States, how would it look?

Mr. Powles: Generally similar. I do not think the increase was perhaps quite as remarkable as here, but generally the increase in abundance occurred throughout the whole range of lobster in the Northwest Atlantic.

Senator Robertson: Does it decrease starting there as well?

Mr. Powles: I think so, but I am not sure. They are certainly very concerned about their stock status in the States.

Senator Robertson: They should be. They do not have much control. They have less control than we have, and we do not have very much.

Let me refer the witnesses to the report of the Conservation Council. There are a couple of things in it that almost jump off the page. On page 47, the report states:

We are taking too much and leaving too little.

Where have we heard that before? Quite some time ago, we heard that the groundfish fleets were cooperating and would help to conserve the stocks. Well, we know where we are with that.

We need a healthy fishery. According to the report, one of the key elements in achieving a healthy fishery is to have good egg production. However, if we continue pulling in female lobsters, how long will good egg production last? This is what the report says, again on page 47:

Considering the available data, the current fishery is designed towards high exploitation rates (estimated to be as high as 85 per cent in many areas), harvests primarily immature animals, and results in very low levels of egg production (estimated to be as low as one per cent to two per cent of what might be expected in an unfished population).

It goes on to say:

In these circumstances, although lobster stocks have traditionally been quite resilient, the risk of recruitment failure is unacceptably high.

I really think we must do something about it before it is too late. I wish we could get the cooperation of all the fishers, but do you really think we can? How many of the fishers are using these

quasiment comme si nous nous trouvions à nouveau dans le même cauchemar. Il ne faut pas permettre aux pêcheurs de homard de doubler le nombre de casiers: cela équivaldrait à doubler le nombre de permis. L'un vaut l'autre. Cela m'inquiète un peu. Je ne pense pas que c'est une bonne pratique de conservation. Cela ne devrait pas être admis.

Si vous me permettez maintenant, je vous poserai une question plus générale et, pour mettre la pêche au homard dans son contexte exact, vous nous avez donné un tableau représentant les prises de homard de 1993 à 1995. Si vous procédiez de la même façon pour les prises de homard aux États-Unis, qu'est-ce que cela donnerait?

M. Powles: Dans l'ensemble, une évolution similaire. Je ne pense pas que l'augmentation aux États-Unis ait été aussi marquée qu'ici, mais d'une façon générale l'abondance relative du homard a augmenté partout dans l'Atlantique Nord-Ouest.

Le sénateur Robertson: A-t-on enregistré une baisse dans cette région également?

M. Powles: Je crois que oui mais je n'en suis pas certain. Je peux cependant vous assurer que les Américains s'inquiètent de l'état des stocks.

Le sénateur Robertson: Avec raison d'ailleurs. Il n'existe pas vraiment beaucoup de contrôle sur les stocks. En fait, ils ont encore moins de contrôle que nous, ce qui n'est pas peu dire.

J'aimerais vous parler brièvement du rapport publié par le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques. Certains commentaires sont frappants. Par exemple, les auteurs disent à la page 51:

On prend trop et on laisse trop peu.

Ce n'est pas la première fois que l'on entend cela! Il y a déjà un bon moment, on nous a dit que les flottilles de pêche du poisson de fond collaboraient et permettraient d'assurer la conservation des stocks. On connaît bien la situation.

Nous avons besoin d'un secteur des pêches sain. D'après les auteurs du rapport, une des façons d'y parvenir est d'avoir une bonne production d'oeufs. Cependant, si nous continuons à pêcher des homards femelles, qu'arrivera-t-il à cette bonne production d'oeufs? C'est d'ailleurs ce qu'on dit dans le rapport, encore une fois la page 51:

Les données disponibles indiquent que la pêche actuelle est axée sur des taux d'exploitation élevés (jusqu'à 85 p. 100 dans de nombreux secteurs), que la récolte est surtout composée d'individus immatures et qu'elle entraîne des taux de production d'oeufs très faibles (aussi peu que 1 à 2 p. 100 de ce qu'on pourrait attendre d'une population inexploitée).

Et l'on poursuit:

Dans ce contexte, malgré la relative résilience qui a traditionnellement caractérisé les stocks de homard, le risque d'échec du recrutement est exagérément élevé.

Je crois qu'il faut agir avant qu'il ne soit trop tard. Ce qu'il nous faut d'après moi c'est la collaboration de tous les pêcheurs. Croyez-vous que ce soit possible? Pouvez-vous me dire par

double-sized traps, for instance? How many are using the rectangular escape mechanism?

Mr. Robichaud: First, as to how many are using the double-sized trap, I do not have a precise number. I know that in the Magdalen Islands, for instance, they have taken measures to ensure that there is effort control, and the majority have tended to stop that practice. One must remember that a limit on the size one can achieve has been in the regulations for some time. The traps traditionally were built rather smaller than now, but people are trying to build within the size limit.

Senator Robertson: You can control the size of the trap by changing all the regulations. All the regulations and all the legislation can be changed without consultation.

Mr. Robichaud: Indeed. As I mentioned earlier, the report was clear in indicating that you must work in cooperation with the involved stakeholder. I would like to focus on that for a moment.

As I mentioned, there have been many workshops in the Southern Gulf. Last year action was taken in various areas there. Although we are still in the very high range, way above the mean average, I believe the fishers have come to realize that there are steps they can take. For example, in Newfoundland new measures were agreed to in 1996-97, including the v-notching of the female. That means, Mr. Chairman, that, if you recognize a female because of the egg, you put a notch in the top of her carapace and put her back in the water. If you see that lobster again, you will know from the notch that it is a female, even if it does not bear the egg, and you can then put it back in the water.

Another measure is to reduce the fishing season in most LFAs. The season is reduced on average by about one week of fishing. There are now bans on Sunday fishing in some LFAs. They have reduced the trap limit from 300 to 200 in Notre Dame Bay, for example. The maximum carapace size has been increased to 27 millimetres in several LFAs, and they have got involved in additional enforcement presence and so on.

In Quebec, for example, they have established an eight-year program for gradually increasing the carapace size; they have introduced v-notching, no fishing on Sunday, various carapace size increases from Gaspé to the Magdalen Islands, and, as I mentioned, a trap size limit in the Magdalen Islands.

I have talked about progress in the Strait. There has also been progress in Cape Breton, but only narrowly. They had targeted 55 per cent as the vote required within the fishers, after an exercise of giving out information and so on, to move on the carapace size; they only got 53 per cent. I am sure they will work at this again.

exemple combien de pêcheurs utilisent ces casiers à double salon? Combien se servent de casiers munis d'évents d'échappement rectangulaires?

M. Robichaud: Il est assez difficile de dire combien de pêcheurs se servent de casiers à double salon. Je n'ai pas de chiffres. Je sais par exemple qu'aux Îles-de-la-Madeleine, on a pris des mesures afin d'assurer un contrôle de l'effort de pêche; la majorité des pêcheurs ont donc cessé d'utiliser ce type de casiers. Il ne faut pas oublier qu'il y a déjà longtemps que les règlements prescrivent la taille des casiers. À l'origine, les casiers étaient plus petits qu'ils le sont maintenant, mais la majorité des intervenants essaient de construire des casiers qui respectent les limites établies.

Le sénateur Robertson: Vous pouvez contrôler la taille du casier en changeant tous les règlements. Il est possible de modifier les règlements et la loi sans consulter les intervenants.

M. Robichaud: C'est exact. Comme je l'ai signalé plus tôt, les auteurs du rapport ont clairement indiqué qu'il fallait collaborer avec les intervenants. J'aimerais d'ailleurs en parler un peu plus longtemps, si vous me permettez.

Comme je l'ai signalé, plusieurs ateliers ont été organisés dans le sud du golfe. L'année dernière, on a pris d'ailleurs des mesures particulières dans cette région. Même si on avait dépassé la moyenne, et ce de beaucoup, je crois que les pêcheurs ont constaté qu'il est possible de prendre certaines mesures. Par exemple, à Terre-Neuve, on a convenu d'adopter certaines mesures en 1996-1997, comme le marquage par un V de la femelle du homard. Ainsi, monsieur le président, si vous pêchez une femelle porteuse d'oeufs, vous la marquez d'un V sur la carapace et vous la remettez à l'eau. Si ce homard est capturé plus tard, vous verrez d'après cette marque qu'il s'agit d'une femelle, même si elle n'est pas porteuse à ce moment-là, et vous pouvez alors la remettre à l'eau.

Une autre mesure est l'établissement de saisons de pêche plus courtes dans la majorité des ZPH. On réduit en moyenne la saison de pêche d'environ une semaine. Dans certaines ZPH, il est interdit de pêcher le dimanche. On a réduit le nombre maximum de casiers de 300 à 200 dans la baie Notre-Dame par exemple. La taille maximale de la carapace a été augmentée pour passer à 27 millimètres dans plusieurs ZPH, et on a également adopté des mesures plus strictes d'application des règlements.

Par exemple, au Québec, on a adopté un programme de huit ans visant à accroître progressivement la taille de la carapace; on a adopté un programme de marquage par un v, interdit la pêche le dimanche et prévu diverses augmentations de la carapace de Gaspé aux Îles-de-la-Madeleine. De plus, comme je l'ai signalé, on a imposé des limites sur la taille des casiers aux Îles-de-la-Madeleine.

J'ai déjà parlé des progrès réalisés dans le détroit. Des progrès ont également été enregistrés au Cap-Breton, mais la tâche a été difficile. On avait proposé un vote positif de 55 p. 100 quand on a consulté les pêcheurs; après avoir diffusé les renseignements pertinents, on est passé au vote sur la taille de la carapace; seuls 53 p. 100 des pêcheurs se sont dit d'accord. Je suis convaincu qu'on pourra un jour régler le problème.

There is a set of measures that people have been involved in over the years, which I believe was agreed to with good cooperation and a good exchange of information. As I said in the presentation, generally speaking, people agreed to the elements that were read from the report as well as to others. It comes back to what I was saying: If your area is doing well and you still have good landings; if there is no decrease, but a gradual and continued increase; and if you account for a large percentage of the value of the whole general area, the price keeps going up.

In discussion, I would say, one is not so apt to focus immediately on the measures that could be taken, but I believe the signal that has been sent by the minister will enhance progress in other areas as well, and maybe in a year from now, if I am asked, I will be able to list another series of accomplishments in those other areas.

Senator Robertson: Let me come back to these conservation efforts that you have identified. Is the Department of Fisheries and Oceans policing the policies? In other words, once these decisions have been made in a voluntary manner, in a cooperative manner, regarding carapace size, notching, and trap size — I would hope trap size, because otherwise it is self-defeating — then who polices the policy?

Mr. Robichaud: Mr. Chairman, in the presentation I touched a little bit on the enforcement aspect, but not very much. Perhaps I could provide some examples of where lobster fits in, in terms of its priority in enforcement, conservation and protection.

Senator Robertson: I understand that it is very important, yes.

Mr. Robichaud: In each of the areas and sub-areas, priorities are set for the various fisheries in respect of where enforcement hours should be spent, and where patrol aircraft time should go, and so on. In Western Newfoundland, for example, lobster is ranked as the first priority, with 26 per cent of the time being spent on lobster. In Western Nova Scotia, for example, lobster is first, and accounts for nearly 30 per cent of the time of enforcement. In southwest Nova Scotia it is even more, 48 per cent. Needless to say, it is first. In P.E.I. lobster is 33 per cent and is first again; and it goes on like that. One area where it is less is Eastern New Brunswick; there lobster is second, while salmon is first.

Il s'agit de diverses mesures sur lesquelles on se penche depuis déjà plusieurs années; je crois qu'on est arrivé à cette décision grâce à une bonne collaboration et à un bon échange de renseignements. Comme je l'ai dit dans mon exposé, dans l'ensemble, les gens sont d'accord avec ce qui a été dit dans le rapport et avec bien d'autres choses qui ont été mentionnées. Tout cela revient à ce que je disais plus tôt; si votre région réussit bien et qu'il y a de bons débarquements, s'il n'y a pas de diminution mais une augmentation progressive et permanente, si vous êtes responsable d'un pourcentage important des débarquements, les prix augmentent.

Évidemment, on ne pense pas toujours à toutes les mesures qu'on pourrait prendre; cependant, je crois que le ministre a communiqué un message bien clair qui encouragera les gens à penser à diverses autres mesures qu'on peut prendre pour assurer la conservation des stocks. Je suis ainsi convaincu que si on me pose une question sur les mesures prises dans un an, je pourrai mentionner de nouvelles activités.

Le sénateur Robertson: J'aimerais revenir aux efforts de conservation dont vous avez fait mention un peu plus tôt. Le ministère des Pêches et Océans s'occupe-t-il vraiment de l'application des politiques? En d'autres termes, une fois que ces décisions ont été prises par les intervenants, de façon collaborative, je pense ici à la taille des carapaces, au marquage et à la taille des casiers — et j'espère qu'on fait vraiment quelque chose à propos de la taille des casiers parce que toute mesure de conservation ne donnerait absolument rien si on n'agissait pas dans ce domaine — j'aimerais savoir enfin qui s'assure qu'on passe bien de la parole aux actes?

M. Robichaud: Monsieur le président, dans mon exposé, j'ai parlé brièvement de l'application des règlements. Peut-être pourrais-je vous donner quelques exemples en ce qui a trait au homard, et à la priorité, par exemple, qu'on accorde à l'application des règlements, des principes de conservation et de protection en ce qui a trait à cette espèce.

Le sénateur Robertson: Oui, je crois qu'il s'agit là d'une question très importante.

M. Robichaud: Dans chacune des régions et sous-régions, on établit une liste de priorités pour les diverses espèces visées; ainsi, on détermine quelle proportion des heures consacrées à l'application des règlements devrait être consacrée à une espèce particulière, combien d'heures de patrouille aérienne, et ainsi de suite. Dans l'ouest de Terre-Neuve, par exemple, le homard est la première priorité, et 26 p. 100 du temps d'application des règlements est consacré à cette espèce. Dans l'ouest de la Nouvelle-Écosse, par exemple, le homard vient également au premier rang et près de 30 p. 100 des heures consacrées à l'application des règlements sont consacrées à cette espèce. Dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse, la priorité est encore plus importante et 48 p. 100 du temps est consacré à cette espèce, qui vient évidemment au premier rang. À l'Île-du-Prince-Édouard, 33 p. 100 du temps est réservé au homard, qui vient également au premier rang des priorités. Le seul endroit où les choses sont un peu différentes, c'est l'est du Nouveau-Brunswick, où le homard vient au deuxième rang, car le premier rang est consacré au saumon.

Senator Robichaud: When you say it is second, that is not the priority of the fishermen though, is it? Where you put more effort in protecting the salmon, the lobster fishermen would rather see you on the shores than inland chasing the poachers on the lakes.

Mr. Robichaud: When the priority is established, you develop an integrated management plan. We have gone to a new approach now, with a development management plan that includes every possible component — whether it is science, allocation, management, habitat, or conservation. As we go along, we consult with the stakeholders on finalizing the management plan and we lay that on the table. I can understand all stakeholders wanting their fishery to be first, but at the end we must balance that. I am sure you are aware of what goes on in the salmon fishery. We have for many years tried to reduce commercial fishing on the East Coast and we were expecting great returns, but it is not as good as we expected. So there is great concern in the salmon fishery there, and the effort must be put there because the stock is not as good as it used to be, even with all the investment that has been made in salmon.

Understanding the Miramichi and some of these great salmon areas — that is where the balance of our effort must go, and, as I mentioned, the decline is a bit smaller. We understand where the priority of each fisher group comes, but at the end we must somehow balance the amount of resources.

Senator Robertson: When you have a cooperative agreement with a group of lobster fishers, does the agreement have the strength of regulation? They have agreed to an increase in carapace size, they have agreed to notching, they may even have agreed to a reduced trap size; at least, those are the things we hear on the East Coast, where we live all the time; that is what the fishers, who are truly interested in conservation, are talking about. When you have such agreements, is there a penalty for violation? If so, what is it?

In other words, do you convert to regulation the things that you have placed into your local agreement so that you can properly administer them, including fines for violators, and so on, or what happens?

Mr. Robichaud: It varies. Over the years in most areas lobster has been our first priority, but of course the best enforcement is self-enforcement. That is why we have been taking an integrated approach to management, using the views of the stakeholders and of the department to develop a solid management plan. I believe that makes the stakeholders feel more comfortable, and that makes it easier for them to abide by the decisions, which have made by

Le sénateur Robichaud: Vous dites que le homard vient au deuxième rang, mais il ne s'agit pas là d'une priorité établie par les pêcheurs, n'est-ce pas? Si la plus grande partie de vos efforts vont à la protection du saumon, je suis convaincu que les pêcheurs de homard préféreraient que vous soyez sur le rivage plutôt que dans les eaux intérieures en train d'essayer de mettre fin au braconnage du saumon.

M. Robichaud: Une fois que la priorité est établie, on élabore un plan de gestion intégré. Nous procédons d'une nouvelle façon maintenant et élaborons un plan de gestion qui tient compte de tous les éléments — la science, l'allocation-distribution, la gestion, l'habitat et la conservation. Dans le cadre de l'élaboration de ce plan, nous consultons tous les intéressés et nous expliquons clairement quelle est la situation. Évidemment, je comprends facilement que tous les intéressés veuillent qu'on accorde la priorité à l'espèce qu'ils exploitent, mais il faut quand même faire la part des choses. Je suis convaincu que vous savez ce qui se passe dans le secteur de la pêche du saumon. Nous avons essayé pendant plusieurs années de réduire la pêche commerciale sur la côte Est et nous nous attendions à voir un rendement très important pour ce stock, mais les choses ne sont pas aussi bonnes qu'on l'aurait cru. Les intervenants du secteur de la pêche du saumon dans la région s'inquiètent de la situation et il faut faire des efforts certains parce que le stock n'est pas ce qu'il était, même après les investissements importants qu'on a faits dans le secteur des salmonidés.

Il est très important de comprendre le cycle de la Miramichi et des grandes zones de pêche du saumon — c'est là que nous devons consacrer le reste de nos efforts, car, comme j'ai signalé, la baisse est un peu moins marquée. Nous comprenons les priorités de chaque groupe de pêcheurs, mais il faut quand même tenir compte des ressources disponibles.

Le sénateur Robertson: Lorsque vous concluez une entente de collaboration avec un groupe de pêcheurs de homards, cette entente a-t-elle la même force d'application que des règlements? Les pêcheurs ont accepté une augmentation de la taille de la carapace, ils ont accepté de procéder au marquage, ils ont peut-être même convenu de pêcher avec des casiers plus petits; tout au moins, c'est ce que nous disent les pêcheurs de la côte Est, où nous vivons toujours; c'est ce dont parlent les pêcheurs qui s'intéressent vraiment à la conservation. Lorsque vous avez de telles ententes de collaboration, y a-t-il des sanctions pour ceux qui ne respectent pas ces conventions? Dans l'affirmative, quelles sont-elles?

En d'autres termes, traduisez-vous en règlements l'entente que vous avez signée avec les pêcheurs, ce qui vous permettrait d'administrer vraiment ces ententes, et de prévoir des sanctions pour ceux qui enfreignent ces dispositions? Qu'est-ce qui se produit au juste?

M. Robichaud: Cela varie. Au fil des ans, dans la majorité des régions, le homard a été notre priorité, mais évidemment, la meilleure réglementation c'est l'autoréglementation. C'est pourquoi nous avons décidé de procéder à une gestion intégrée des stocks, consultant ainsi les fonctionnaires et les intéressés afin d'en arriver à un plan de gestion solide et sain. Je crois que de cette façon, les intéressés se sentent plus à l'aise, et il leur est plus

the large majority. While some aspects of enforcement are voluntary, others are put on as a condition of the licence. Because changing the regulations is a long process, we do a lot of things by means of the condition of licence.

Incidentally, the proposed changes to the Fisheries Act will make that even easier, because you will not need to resort to a big book of regulations; you will have other powers that will make things a lot easier. That is what the majority of people want. In any case, whether enforcement is voluntary or is done through other measures, if something is covered within the regulation framework and people do not abide by it, then you proceed with the laying of charges. Charges can be, and have been increasingly, meted out as fines, and the amounts of the fines have been increasing. For instance, poachers are fined for fishing without a licence, but so many of them used to consider fines a part of doing business that the fines have been made a lot steeper.

As to enforcement for those who hold a licence, it is a proven fact that the most efficient method is a sanction against the licence. In adopting that practice, we move from the approach of going to court and laying criminal charges to one where the director general of a region can review cases and, administratively, impose a sanction. As a matter of fact, I know personally, from the responsibility of acting in the Laurentian region and in the western region, that removing a fisherman's right to fish for the first four days of fishing has a big impact, because it is his location, it is his place where he has always gone, and at the very beginning of the season the catch rates are normally good. So there is a big impact.

At the end of the day, if the stakeholders follow the rules, that assists greatly. Unfortunately, they do not always do so, and the Federal Court system has not proved to be as efficient as one might hope in that regard. I realize that some people will say I am preaching for the new Fisheries Act; well, in a way I am, because I was in favour of the bill that died on the Order Paper in that it proposed a sanction system which the licence holder would go through, and the sanction could be a fine — in other words, money — or it could be in the form of an impact on their fishing privileges.

Mr. Chairman, those are measures, particularly on three fronts, that can ensure greater compliance.

Senator Robertson: At some point, Mr. Chairman, it would be interesting to learn the number of sanctions issued against licences, how many have been carried out, how many ignored, and what violations against the regulations have been acted on; but that is for another time.

facile de respecter les décisions qui ont été prises car elles l'ont été en fonction des désirs de la majorité. Certains aspects de l'application des règlements se font sur une base volontaire, alors que dans certains cas il s'agit de modalités imposées aux détenteurs de permis. Toute modification aux règlements est caractérisée par un long processus; c'est pourquoi nous procédons souvent en imposant des conditions particulières aux permis.

En passant, les modifications proposées à la Loi sur les pêches nous rendront la tâche encore plus facile parce qu'il ne sera plus nécessaire de tout faire par voie de règlement; les fonctionnaires auront dorénavant des pouvoirs élargis. C'est ce que désirent la majorité des gens. De toute façon, que le respect des règlements se fasse de façon volontaire ou par l'entremise d'autres mesures, si l'on ne respecte pas les règlements et les modalités prévues, il suffit à ce moment-là de porter des accusations. Ainsi, des sanctions peuvent être imposées ou des amendes, et cela se produit de plus en plus, et de plus le montant de ces amendes est à la hausse. Par exemple, les braconniers recevaient une amende pour avoir pêché sans permis, mais très souvent ils pensaient que recevoir une amende, c'était simplement le prix à payer pour le braconnage, et c'est pourquoi on a décidé d'imposer des amendes beaucoup plus élevées.

Pour ce qui est de l'application des règlements et des détenteurs de permis, on a démontré que la meilleure façon de procéder est d'imposer une sanction au chapitre de l'utilisation du permis. De cette façon, il n'est plus nécessaire de se tourner vers les tribunaux, il suffit simplement qu'une sanction administrative soit imposée par le directeur général de la région qui est chargé d'étudier les dossiers. En fait, je peux vous dire, et je le sais personnellement, parce que j'ai été chef de la région des Laurentides et de l'ouest du Québec, qu'enlever à un pêcheur le droit de pêcher pendant les quatre premiers jours de la saison a un impact certain, parce que c'est sa zone de pêche, c'est l'endroit où il a toujours pêché, et on sait bien que c'est au début de la saison que les prises sont les meilleures. Donc, cela a un impact certain sur le contrevenant.

Enfin, si les intervenants respectent les règlements, cela nous facilite la tâche. Malheureusement, ce n'est pas toujours le cas, et le système de la cour fédérale n'a pas été aussi efficace qu'on l'aurait désiré. Je sais que certains diront que j'essaie ainsi de faire ressortir l'utilité de la nouvelle Loi sur les pêches; en fait, c'est peut-être vrai d'une certaine façon, parce que j'appuyais le projet de loi qui est mort au *Feuilleton*, parce que cette mesure législative proposait un système de sanctions pour les détenteurs de permis, des sanctions qui pouvaient prendre la forme d'amendes — en d'autres termes d'argent — ou un impact quelconque sur les privilèges de pêche du détenteur de permis.

Monsieur le président, il s'agit là de mesures, dans trois domaines surtout, qui peuvent assurer une meilleure observation des règlements.

Le sénateur Robertson: Monsieur le président, il serait intéressant d'apprendre combien de sanctions ont été imposées aux détenteurs de permis, dans combien de cas on a vraiment donné suite à ces sanctions, et de découvrir également à quelles infractions on a donné suite; on pourra faire cela un autre jour.

Mr. Robichaud: I am not sure I understand what is meant by "ignored", because there can sometimes be a warning. If an officer finds that a particular situation is on the borderline, or is a matter of due diligence, for instance, he will give the person a warning. On the other hand, for certain offences, the action taken is pretty severe and there will be a loss of privileges assessed by certain judges. However, I could, if you like, Mr. Chairman, provide you with the sanctions and the actions taken over the last few years.

The Chairman: Please do, and I will distribute that information to the committee members; then, if we have any further questions arising from that information, we will put those to you on another occasion.

Senator Butts: Mr. Robichaud, I take it from your report that Eastern Cape Breton is experiencing probably the most severe decline. Furthermore, there is a real problem with finding out the factors involved. Many of the fishers talk about the cold water, but your statistics show that in the 1980s, when the water was also cold, there was not a problem. I believe I read that in your statistics. In fact at one point in your report you say that it is not a matter of environmental factors; that would include, I presume, a few other things besides the temperature of the water.

Whatever the reason, there is a severe decline in Eastern Cape Breton and most of the fishers there tell me that they only survive because of the price increases; but there will come a point when the price will be beyond the ability of the market to pay, and that will be that. It is probably the most severe problem in the area.

I was interested in your response to Senator Robertson's question about sanctions and about the carapace size and so on. It seems strange to me that on the vote on the carapace you had to have a majority of 55 per cent, and in Cape Breton they voted 53 per cent in favour. Why was it not 50 per cent like any normal vote? We might have had a little bit of help there.

As to the matter of surveillance, it seems to me that apart from poaching, using extra traps and fishing out of season, and all those kinds of things, there is a problem with your statistics. I believe that many lobsters are sold at the wharf after they have just come in, and that you do not get to count those. That is the situation at least in my area, if I watch it.

Senator Stewart: I am sure that does not happen in Antigonish County.

Senator Butts: No, we have all the culprits, and I know for sure that if you went out on a Friday, Saturday or Sunday, when the boats come in, you would change your statistics a little bit. Is there any way that you can do more surveillance along the Coast? Perhaps you go and buy some lobsters or something?

M. Robichaud: Vous laissez entendre que dans certains cas on n'a pas donné suite à ces sanctions, mais je ne sais pas ce que vous entendez par là. Dans certains cas, il s'agit peut-être d'un avertissement. Si un agent des pêches constate qu'une situation est à la limite de l'infraction ou qu'il s'agit d'un cas qui relève de la diligence raisonnable, par exemple, il mettra en garde le pêcheur en question. Cependant, dans d'autres cas, les activités du pêcheur sont plus graves et à ce moment-là, certains juges détermineront qu'ils devraient perdre certains de leurs privilèges. Cependant, si vous le désirez, monsieur le président, je pourrai vous fournir une liste des sanctions et des mesures prises au cours des dernières années.

Le président: Cela me serait fort utile; je distribuerai ces renseignements aux membres du comité lorsque je les recevrai; puis si nous avons de plus amples questions à vous poser une fois que ces documents auront été étudiés, nous vous les poserons lors de notre prochaine rencontre.

Le sénateur Butts: Monsieur Robichaud, d'après votre rapport, tout semble indiquer que la baisse la plus marquée est enregistrée dans l'est du Cap-Breton. De plus, nous n'avons pas encore déterminé quelles sont les origines du problème. Nombre de pêcheurs disent que l'eau est trop froide, mais les statistiques révèlent que dans les années 80, alors que l'eau était tout aussi froide, aucune baisse n'a été enregistrée. C'est ce que je semble tirer de vos statistiques. En fait, dans votre rapport vous dites qu'il ne s'agit pas de facteurs écologiques; il ne s'agit donc pas simplement de la température de l'eau.

Quelle qu'en soit la raison, une baisse marquée a été enregistrée dans l'est du Cap-Breton et la plupart des pêcheurs me disent qu'ils n'arrivent à survivre que grâce à l'augmentation des prix du homard; un jour les prix seront trop élevés, le nombre d'acheteurs baissera et ce sera la fin de ce secteur. Je crois qu'il s'agit là du plus grave problème que connaît cette région.

La réponse que vous avez donnée à une question du sénateur Robertson portant sur les sanctions et la taille de la carapace et ainsi de suite m'a beaucoup intéressé. Il me semble plutôt étrange, pour ce qui est du vote pour la carapace, qu'il fallait enregistrer une majorité de 55 p. 100, alors qu'au Cap-Breton la majorité était de 53 p. 100. Pourquoi ne pas prévoir un vote de 50 p. 100 comme dans tous les autres cas? Cela aurait peut-être facilité les choses.

Pour ce qui est de la surveillance, il me semble qu'outre le braconnage, le recours à des casiers supplémentaires et la pêche hors saison, et ce genre de choses, il existe également un problème au niveau de vos statistiques. Je crois que nombre de homards sont vendus au quai lors de l'arrivée des bateaux, et qu'ils ne sont pas inclus dans les débarquements. Je sais que c'est ce qui se passe dans ma région.

Le sénateur Stewart: Je suis convaincu que cela ne se produit pas dans le comté d'Antigonish.

Le sénateur Butts: Non, tous les coupables se trouvent dans mon coin; je suis convaincue que si vous vous rendiez au quai un vendredi, un samedi ou un dimanche, à l'arrivée des bateaux, vos statistiques changeraient de façon marquée. Est-il possible d'avoir des activités de surveillance plus importantes le long de la côte?

Mr. Robichaud: I will leave to my colleague the issue of the environment, but I would like to touch on a few points, Mr. Chairman.

First, on the question of the vote's needing to be 55 per cent, we felt that that was the kind of strong support we had to have. When you start working in a close relationship with the stakeholders in a co-management approach, one that can develop in the future into a partnership, you need to have strong support within the group you are working with. That entails a lot of things, including the investment of both time and money, and, as a policy of the department, we felt it should be about two-thirds. In other words, for a vote of that kind you need to be seen to have fairly strong support, and that is why the group arrived at the figure of 55 per cent.

That takes me to the next point, Mr. Chairman, that, once you agree to make the measurements, having voted to do so, there then comes the question of the time of application and enforcement. If the support behind your vote was strong, that is fine, because then you have something that folks have agreed to, and that is why you need more than 50 plus 1 per cent; but if the support was weak, then self-enforcement becomes very difficult and departmental enforcement will involve the laying of charges for infractions, and so on.

If I may put it another way, it is important to take sufficient time at the beginning for discussion, and exchanges with respect to the impact of following or not following certain procedures, that you can then come up with something that has fairly good support, because then the application is a lot smoother. Otherwise you are back into the old ways of ramming things through with a bit of support and then facing a lot of problems in applying them.

The last point I would make is in regard to a particular aspect of enforcement. As part of our management measures now we try to use buy-in, if possible, and the report acknowledges that. We try to do that through our integrated management plan approach. At present, about 45 of the 130 species in Canada are under integrated management, and we try to make sure that people have some input into that; we want them to take part and understand all the components. Moreover, we put right out on the table what we can afford to do in the way of enforcement, because there is only a finite amount of resources and we have a great many demands. Everybody wants to be first, but there is just so much that you can do. As has been said, you cannot put an enforcement team on every kilometre of coast or, every Sunday morning, on every single wharf to check the landings, but I know that when I used to be in charge of managing the fishery in the Quebec region we had various approaches to enforcement. It is not just a case of being there; sometimes you have to use a blitz approach, moving from area to area and varying the times. Certainly, if you have the proper sanction vehicle, that becomes your deterrent.

Peut-être pourriez-vous essayer d'acheter des homards directement des pêcheurs?

M. Robichaud: Je laisserai mon collègue répondre aux questions qui portent sur les facteurs écologiques; j'aimerais cependant dire quelques mots si vous le permettez, monsieur le président.

Pour ce qui est de la majorité de 55 p. 100, nous croyions qu'il fallait qu'on ait un appui marqué des intervenants. Lorsque vous avez des rapports étroits avec les intéressés dans un programme de cogestion, des rapports qui pourraient évoluer vers le partenariat vous devez avoir un appui clair des cogestionnaires. Cela laisse entendre bien des choses y compris l'investissement de temps et d'argent, et nous avons cru qu'il serait bon que la politique du gouvernement exige une majorité des deux tiers environ. En d'autres termes, pour qu'un vote du genre démontre un appui clair, nous avons cru qu'il serait bon qu'on enregistre un pourcentage de votes positifs de 55 p. 100.

Cela m'amène à mon prochain point, monsieur le président, à savoir qu'une fois qu'on décide de faire les mesures, une fois qu'on a voté en ce sens, il faut alors décider de l'échéancier d'application et prendre des mesures d'exécution. Si le vote favorable a été très fort, c'est bien, parce qu'à ce moment-là, les gens sont d'accord pour le faire et c'est pourquoi il faut plus de 50 p. 100 plus 1; par contre, si l'appui est faible, c'est alors qu'il devient très difficile de faire appliquer la mesure volontairement, de sorte que le ministère doit s'en mêler et porter des accusations, et cetera.

Autrement dit, il est important de prendre le temps qu'il faut au début pour discuter à fond des conséquences qu'il y aurait à suivre ou à ne pas suivre certaines procédures, de façon à aboutir à un programme qui est généralement appuyé, parce qu'alors il devient d'autant plus facile à faire appliquer. Autrement, on retombe dans l'ornière d'imposer des programmes qui ne bénéficient que de quelques appuis éparés, après quoi on a énormément de mal à les faire appliquer.

Mon dernier point concerne un aspect particulier de l'application. Dans le cadre de nos mesures de gestion, nous essayons maintenant d'appliquer la méthode de l'adhésion volontaire, dans la mesure du possible, ce qui est d'ailleurs consigné dans le rapport. Nous nous efforçons d'y parvenir grâce à la méthode de la gestion intégrée. À l'heure actuelle, environ 45 espèces sur 130 au Canada sont visées par des plans de gestion intégrés et nous essayons de nous assurer que les gens ont leur mot à dire dans ces plans; nous voulons qu'ils soient parties prenantes et qu'ils en comprennent toutes les composantes. De plus, nous rendons publiques dès le départ toutes les mesures d'application que nous sommes en mesure de prendre, puisqu'il n'y a que des ressources limitées et que la demande est très forte. Chacun veut être servi en premier, mais notre capacité n'est pas illimitée. Comme on l'a dit, il est impossible de placer une équipe de surveillance à chaque kilomètre de côte, ou bien sur chaque quai à tous les dimanches matins pour surveiller les débarquements, mais je sais que quand j'étais chargé d'administrer les pêches dans la région du Québec, nous avions diverses méthodes pour assurer l'application de la loi. Il ne s'agit pas seulement d'être présents; il faut parfois utiliser l'approche de

You could say that there are four steps: Buy-in is the first; the second is self-enforcement — if you have a strong majority, they will watch over the few; the third is getting the priorities straight, and you need a good definition of “priority” and to set all your cards on the table; and the fourth step is to apply the sanctions, and for those who do not abide you use the full force of action; and I still maintain from experience that the most effective action is the one taken against the licence.

The Chairman: We talked about conservation a few minutes ago and how certain areas may be more willing to accept conservation than others. I am from area 33 in Southwestern Nova Scotia. I am quite sure you would agree with me that it is probably one of the most conservation-minded areas that you have to administer. That has not always been the case, but in the last number of years they have been very supportive of conservation measures.

There are alarm bells ringing right now, and not because of the catches. Essentially, a number of fishermen have been telling us that some people are suggesting that the aboriginal food fishery is being used as a means to catch lobsters by bending the rules. I am informed that there is now a summer fishery there, during the time of season when traditionally fishermen have not fished in that area for lobster, and that the courts have not become sensitive to the need for conservation. In my opinion, the courts are not nearly as receptive as the fishermen of the use of conservation measures, and I think all of that can over time, if it is allowed to continue, have an impact on the conservation ethic or the commitment of fishermen to conservation.

I want to know if the department has a policy to tackle what seems to be a concern that the fishermen are expressing in that area. Is there a policy towards the aboriginal food fishery?

Mr. Robichaud: As a result of the *Sparrow* decision the department has taken proactive action to recognize the right of aboriginal groups to a food fishery. In various areas we have tried to establish a process whereby communal licences are given with various components, such as “time”, “participant”, “number of traps that can be fished”, and so on. I believe there has indeed been great progress. As well, the aboriginals have been involved in some monitoring, and we see that not only in the lobster fishery but in other area species such as salmon. Of course, a few groups do not accept the communal licence in certain areas, such as on the Restigouche, for example; and that is true for the commercial side, too, because, apart from food catches, we have also undertaken to give them an economic opportunity to become commercial fishers by giving them commercial licences and trying to bring them into the commercial sector. That applies to other fisheries, too. For example, there has been some temporary allocation in the crab fishery.

l'intervention éclair, en passant d'un endroit à l'autre, et selon des échéances variables. Chose certaine, si l'on dispose d'un arsenal de sanctions, c'est un élément de dissuasion.

On pourrait dire qu'il y a quatre étapes: la première est l'adhésion de participants; la deuxième est l'auto-application — si l'on a une forte majorité favorable, ces gens-là vont assurer la surveillance de la minorité dissidente; la troisième étape, c'est d'avoir les priorités dans le bon ordre, et il faut une bonne définition de «priorité» et aussi mettre cartes sur table; et la quatrième étape, c'est d'appliquer les sanctions et, dans le cas de ceux qui ne se conforment pas à la loi, d'intervenir avec fermeté; et je persiste à dire, en me fondant sur mon expérience, que l'intervention la plus efficace est celle qui vise le permis de pêche.

Le président: Il y a quelques instants, nous avons parlé de conservation et nous avons vu que dans certains secteurs, les gens sont plus disposés à l'accepter que dans d'autres. Je viens du secteur 33 du sud-ouest de la Nouvelle-Écosse. Vous conviendrez sûrement avec moi que c'est probablement l'un des secteurs les plus favorables à la conservation que vous avez à administrer. Cela n'a pas toujours été le cas, mais ces dernières années, les pêcheurs ont appuyé sans réserve les mesures de conservation.

Il y a actuellement des signaux d'alarme qui clignotent, et ce n'est pas à cause des prises. Un certain nombre de pêcheurs nous ont dit que, d'après certaines sources, on se sert de la pêche autochtone de subsistance comme moyen pour contourner les règlements et prendre des homards. On m'informe qu'il y a maintenant une pêche d'été dans ce secteur, à une époque de la saison où les pêcheurs, traditionnellement, ne pêchaient pas le homard dans ce secteur et l'on me dit que les tribunaux n'ont pas été sensibilisés au besoin de mesures de conservation. À mon opinion, les tribunaux sont loin d'être aussi ouverts que les pêcheurs au sujet des mesures de conservation et je pense que tout cela peut, avec le temps, si rien n'est fait pour y mettre fin, avoir une incidence sur l'attitude ou l'engagement des pêcheurs relativement à la conservation des ressources.

Je veux savoir si le ministère a une politique pour répondre à cette préoccupation que les pêcheurs semblent exprimer dans ce secteur. Y a-t-il une politique visant la pêche autochtone de subsistance?

M. Robichaud: Dans la foulée de la décision *Sparrow*, le ministère a pris des mesures proactives visant à reconnaître le droit des groupes autochtones de pêcher pour consommation personnelle. Dans divers secteurs, nous avons tenté d'établir un processus de délivrance de permis communs assortis de diverses conditions concernant notamment les périodes de pêche, le nombre de participants, le nombre de cages à homard utilisées, et cetera. Je pense qu'il y a eu de grands progrès. De plus, les Autochtones ont eux-mêmes fait un peu de surveillance; on le constate non seulement dans la pêche au homard, mais aussi d'autres espèces comme le saumon. Bien sûr, quelques groupes n'acceptent pas le permis communautaire dans certains secteurs, notamment à Restigouche; et c'est vrai également dans la pêche commerciale, car, en plus des prises destinées à la consommation personnelle, nous avons également entrepris de leur donner l'occasion de devenir des pêcheurs commerciaux en leur donnant des permis de pêche commerciale et en tentant de les coopter dans

The department is actively working with a group to sensitize them. As part of our integrated management plan we have a component called "Aboriginal Fishery", and the department is careful to explain that component, and, if there is one in that particular area, it will present the plan for them and some of the key elements that guide it. Our enforcement and control of these agreements is the same as for any others, but we work hand in hand in the various areas to ensure that the guidelines are abided by. If they are catching food to eat, that could be at different period, but where there has been indication that the food is being caught out of the normal season in order to sell it, then our enforcement officers have taken action, and they have been successful, admittedly with a lot of difficulty, in taking cases to court.

The Chairman: As you know, this is an extremely conservation-minded region of Canada, and yet the results on the charts indicate the catches in the area have not been going down; as a matter of fact they look very good, and they continue to look good because the fishing industry takes conservation extremely seriously.

What worries a number of us, however, is the fact that the department may not be taking the whole aboriginal food fishery for what it is. The *Sparrow* decision may not be a hole wide enough to drive a truck through, but it is a way to bend the rules. In fact the decision was a response to a very legitimate request, an historical response to an aboriginal need for a food fishery, and I have not heard any of our fishing-industry community people object to that. What they object to is the stretching of the rules, and that is done very ingeniously, believe me. There are various ingenious means by which the *Sparrow* decision can be used to stretch the opening to a point where it can actually hurt conservation measures, and that could result in our community's not being as conservation-minded as we would like it to be.

I just draw that to your attention. I have raised that point in the past, and I do so again today just to give you a sort of amber light to look into the matter. Without any further comment on it, I will go on to our next questioner.

Senator Stewart: I want to raise quite a different matter. It is reasonably complicated, but I will not touch upon all the aspects of the complexity; I will just go into it in a simplistic way.

Whether or not the department has paid any attention to it, I am interested in the influence of the Income Tax Act on the size of boats and on the sophistication of equipment. I have been told that, if you have had a good year in the lobster fishery, let us say, instead of paying heavy taxes you arrange to get a bigger boat and you buy more equipment and thus you avoid putting money into the Consolidated Revenue Fund. It seems to me that if I were in

le secteur commercial. Cela s'applique à d'autres pêches également. Par exemple, il y a eu des allocations temporaires pour la pêche au crabe.

Le ministère travaille activement avec un groupe pour tenter de sensibiliser les gens. Dans le cadre de notre plan de gestion intégré, nous avons une composante appelée «Pêche autochtone», et le ministère prend grand soin d'expliquer cette composante. S'il existe un tel volet dans la région en question, le ministère présentera le plan aux intéressés, ainsi que certains éléments clés pour les guider. Nos efforts de surveillance et d'application de ces ententes sont les mêmes que pour beaucoup d'autres, mais nous travaillons main dans la main dans divers secteurs pour veiller à ce que les directives soient respectées. Si les Autochtones prennent du poisson pour le manger, cela peut se faire à une période différente, mais si l'on a des indices que les gens pêchent du poisson en dehors de la saison normale pour le vendre, alors les agents d'application de notre ministère prennent des mesures, et ils ont réussi, quoique avec beaucoup de difficulté, à traîner les coupables devant les tribunaux.

Le président: Comme vous le savez, on accorde beaucoup d'importance à la conservation dans cette région du Canada, et pourtant les graphiques indiquent que les prises dans ce secteur n'ont pas diminué; en fait, les résultats sont très bons, car le secteur de la pêche prend très au sérieux les mesures de conservation.

Ce qui inquiète bon nombre d'entre nous, c'est le fait que le ministère ne prend peut-être pas au sérieux l'ensemble de la pêche autochtone. La décision rendue dans l'affaire *Sparrow* n'est peut-être pas une brèche béante, mais c'est quand même un moyen de contourner le règlement. En fait, cette décision a été rendue en réponse à une requête tout à fait légitime, une réponse historique à un besoin autochtone en matière de pêche de subsistance, et je n'ai pas entendu la moindre objection à cela dans les milieux de la pêche. Par contre, les pêcheurs en ont contre le fait de contourner le règlement, et les gens sont passés maîtres dans cet art, croyez-moi. Il existe des moyens très ingénieux d'invoquer la décision *Sparrow* pour agrandir le créneau au point où cela peut nuire aux mesures de conservation, et le résultat net pourrait être que l'ensemble de notre collectivité n'est pas aussi conservationniste que nous le voudrions.

J'attire simplement votre attention là-dessus. J'ai déjà soulevé la question dans le passé et je le fais encore aujourd'hui pour sonner l'alarme et vous inviter à examiner l'affaire. Je n'ajouterais rien à cela et je cède la parole au prochain intervenant.

Le sénateur Stewart: Je voudrais soulever une toute autre question. C'est une affaire assez compliquée, mais je n'en toucherai pas tous les aspects; je vais plutôt la présenter d'une manière simpliste.

J'ignore si le ministère a accordé la moindre attention à cela, mais je m'intéresse à l'incidence de la Loi de l'impôt sur le revenu sur la taille des bateaux de pêche et sur la qualité de l'équipement utilisé. D'après ce qu'on m'a dit, si quelqu'un a eu une bonne année dans la pêche au homard, par exemple, au lieu de payer des impôts plus élevés, il peut s'organiser pour acheter un navire plus grand doté d'équipements plus perfectionnés,

the position of a fisherman I would do precisely that, and I am told that that is what major corporations do. I was told by a senator, who had great corporation experience, that a corporation with a good accountant did not pay any income tax; it simply repainted its factories and put in more and more equipment.

Have you looked at the impact of the income tax regime on capitalization, which in turn may well mean that the fisher, having gone out and bought all this equipment, does not want it to stand idle and wants to bring in enough fish in order to make his payments? Have you looked at that?

Mr. Robichaud: No, senator, I have not. I am aware that at the end of the season people will, for example, re-fibreglass their boats and buy equipment, and so on, or they will invest in changing to rectangular mechanisms, which is a good thing, but, no, we have not looked into that.

Mr. Chairman, on your last question, I would point out that in regard to our natives on the East Coast and their involvement in the food and commercial fishery, in many of the groups there is great concern and great knowledge about conservation. We have made good strides, for example, in the area of salmon, where gill nets have been replaced by trap nets, and so on, but I am sure that, just as we do with non-native fishermen, we must sometimes take them to court, because there will always be some who will not fully abide by the rules.

I am at present quite involved with the salmon fishery, but when you consider the whole spectrum of the various fisheries it is obvious that there has been a great effort by some of the aboriginal groups and there is, indeed, a "conscientisation de ceux-ci vers la conservation".

Senator Stewart: I am asking for data. I am interested in the areas 24 through 32 in particular. I wonder if we could be given, and perhaps it is already available, information showing the number of licences in these several districts and the number of traps permitted per licence. I was also going to ask what the limits are on the size of traps, but I guess that is an irrelevant question. However, what is the rule with regard to the escape mechanisms and whether or not it is the same in each of the areas? I would appreciate it, if we could be given that information — not now, but through the clerk at some later point.

Mr. Robichaud: I believe that the trap limit is indicated at page 829 of the FRCC report, but we can provide a special component for that.

[Translation]

Senator Robichaud: We talked about the aboriginal fisheries. Initially, the fishers found it a bit difficult to accept other fishers. They quickly saw that, in the case of the commercial fishery, transferring commercial licences did not lead to increased fishing effort or harvesting. There is a serious problem when fishing

évitant de verser de l'argent au Trésor. Il me semble que si j'étais à la place des pêcheurs, c'est exactement ce que je ferais, et l'on me dit que c'est ce que font les grandes entreprises. Un sénateur qui a beaucoup d'expérience dans les affaires m'a dit qu'une entreprise qui peut compter sur les services d'un bon comptable ne paie pas d'impôts sur le revenu; elle fait simplement repeindre ses usines et achète toujours plus d'équipement.

Avez-vous examiné l'incidence du régime fiscal sur la capitalisation? Il est bien possible qu'un pêcheur qui a acheté tout cet équipement tienne absolument à s'en servir et à prendre suffisamment de poisson pour payer ses traites. Avez-vous examiné cette question?

M. Robichaud: Non, sénateur, je ne l'ai pas fait. Je sais qu'à la fin de la saison, il y a des pêcheurs qui refont la couche de fibre de verre de la coque de leur bateau, par exemple, et qui achètent de l'équipement ou qui investissent pour adopter des mécanismes rectangulaires, ce qui est une bonne chose, mais la réponse est non, nous n'avons pas examiné cette question.

Monsieur le président, au sujet de votre dernière question, portant sur la participation des autochtones de la côte Est à la pêche de subsistance et commerciale, je signale que beaucoup des groupes en question connaissent très bien les mesures de conservation et sont très conscients à ce sujet. Nous avons fait de grands progrès par exemple pour ce qui est du saumon, que l'on pêche maintenant au filet-piège au lieu du filet maillant, mais je suis certain qu'il faut parfois traîner des gens devant les tribunaux, tout comme nous le faisons pour les pêcheurs non autochtones, car il y en aura toujours qui ne respecteront pas les règlements.

À l'heure actuelle, je m'occupe beaucoup de la pêche au saumon, mais quand on considère tout le secteur de la pêche dans son ensemble, il devient évident que certains groupes autochtones ont fait de grands efforts et qu'il y a eu indéniablement une conscientisation de ceux-ci vers la conservation.

Le sénateur Stewart: Je demande des données. Je m'intéresse en particulier aux secteurs 24 à 32. Je me demande si l'on pourrait nous fournir des données, qui sont peut-être déjà disponibles, sur le nombre de permis dans ces divers districts et le nombre de pièges autorisés par permis. Je voulais aussi demander quelles sont les limites quant à la taille des pièges, mais je suppose que c'est une question qui n'est pas pertinente. Quoi qu'il en soit, quelle est la règle relativement au mécanisme d'échappement et est-elle identique dans chacun des secteurs? Je vous serais reconnaissant de bien vouloir nous transmettre ces renseignements, non pas maintenant, mais ultérieurement, par l'intermédiaire du greffier.

M. Robichaud: Je crois que la limite pour les pièges est précisée à la page 829 du rapport du CCRH, mais nous pouvons vous l'indiquer à part.

[Français]

Le sénateur Robichaud: On a parlé des pêches autochtones. Les pêcheurs, au début, ont eu un peu de difficulté à accepter d'autres pêcheurs. Ils ont vite accepté le fait que pour la pêche commerciale, lorsqu'on transférait des permis commerciaux, cela n'augmentait pas la capacité de capture ou de récolte. Il y a un

privileges are used for subsistence or ceremonial purposes. The fishers' problem is that, in some instances, there is poaching. Mr. Robichaud, you said that you prosecuted some people. This is very difficult for you to do, because you have to show that lobsters were landed in a cage at a certain spot; they were then taken and sold and, at one point, a transaction took place. It's not easy. This is where the fishers have problems.

In my region, at least this is what I am told, if lobster is used in the community as food, there is no problem. Selling this lobster is not allowed. It's not easy. You need only a few rotten apples to spoil the whole barrel. I realize that this is not easy.

Earlier, you talked about the lobsters' food. You mentioned the little crab, what we call "raw crab". We have been fishing for small crab on an experimental basis for quite some time now. The number of fishers and licences is strictly controlled, and the season is controlled.

Last year, we conducted a quite unique experiment whereby one community was given a quota and several fishers participated in the fishing. It was truly a success. The entire community shared the landings. What concerns me, is that in this area the crab are abundant; however, the lobster stock has collapsed. I am referring to the region around the Cape Tormentine fixed link and Murray Corner. If such experiments are repeated, we will have to pay close attention because they could eventually have an impact on lobster, right?

Mr. Howard Powles, Advisor, Invertebrates and Pacific Marine Fish, Fisheries Research Branch, Department of Fisheries and Oceans: The Rock crab is not a very common species. We cannot make very accurate evaluations. We are trying to improve our ability to make an assessment, to assess them in comparison to lobster. Scientific opinions on crab landings bear in mind the fact that this species constitutes a preferred source of food for lobster. Accordingly, we tried to be very cautious in our assessment of Rock crab because of its importance to lobster.

Senator Robichaud: That's important for lobster and for the small communities. One plant in our part of the world employs more than 125 people for at least 30 weeks, and all it does is process small rock crab. Preserving this food source is just as important for lobster as it is for the communities that depend on it.

Could we be informed of the results of the meetings you will be having with the various fishers' groups when you set the fishing plans for the various zones? If we could make some kind of contribution that would show just how important these plans are, we would be willing to work with you and do our share.

sérieux problème lorsque l'on exerce les privilèges de pêche pour des fins de subsistance ou de cérémonie. Le problème des pêcheurs est que, dans certains cas, il y a du braconnage. Vous avez dit, M. Robichaud, dans certains cas, que vous avez poursuivi des gens. Cela vous est très difficile parce que vous devez vous assurer de la continuité de la preuve, c'est-à-dire qu'une prise de homards a eu lieu dans une cage à un endroit donné; par la suite, cette prise a été sortie, a été vendue, et à un moment donné, il y a eu une transaction. Ce n'est pas facile. C'est là que les pêcheurs ont des problèmes.

Chez nous, du moins, on me dit: «Si ce homard s'en allait dans la communauté où on devrait s'en servir comme nourriture, il n'y aurait pas de problème». Le fait que l'on en fasse un commerce n'est pas permis. Ce n'est pas facile. Il suffit de quelques individus seulement pour gâter la sauce. Je réalise que ce n'est pas facile.

Vous avez parlé tantôt de la nourriture du homard. On a parlé du petit crabe; on l'appelle chez nous «raw crab». Cela fait assez longtemps qu'il y a une pêche expérimentale très contrôlée, avec le nombre de pêcheurs et de permis, dans une saison contrôlée.

L'année dernière, on a mené une expérience tout à fait particulière où une communauté a eu un contingent et où plusieurs pêcheurs ont participé à cette pêche. Cela a vraiment été un succès. Toute la communauté a partagé les prises. Ce qui m'inquiète, c'est que dans ce coin, le crabe est abondant; par contre, le homard s'est effondré. C'est dans la région du lien fixe de Cape Tormentine et Murray Corner. Si on répète ces expériences, il va falloir y porter beaucoup d'attention parce que cela pourrait éventuellement avoir un impact sur le homard, n'est-ce pas?

M. Howard Powles, conseiller, Invertébrés et poissons marins du Pacifique, Direction de la recherche sur les pêches, ministère des Pêches et des Océans: Le crabe commun n'est pas une espèce très connue. On peut pas faire des évaluations très précises. On essaie d'améliorer nos capacités, les évaluer en rapport avec le homard. Les avis donnés par la science sur la capture de crabes tiennent compte du fait que c'est une espèce privilégiée par le homard pour sa nourriture. En ce sens, on essayait d'émettre des avis très prudents sur le crabe commun parce que c'est important pour le homard.

Le sénateur Robichaud: C'est important pour le homard et pour les petites communautés. Une usine chez nous emploie plus de 125 personnes pour au moins 30 semaines où l'on ne fait que de la transformation du petit crabe commun. La conservation de cette nourriture est aussi importante pour le homard que pour les communautés qui en dépendent.

Est-ce qu'on pourrait être informé du résultat de vos rencontres avec les différents groupes de pêcheurs lorsque vous allez établir les plans de pêche pour les différentes zones? Si nous pouvions de quelque façon apporter une contribution pouvant faire comprendre l'importance de tels plans, on serait prêt à collaborer et à contribuer.

Mr. Robichaud: I think that's a good idea. All forms of support and all efforts to raise awareness are important, and they help develop harvesting and conservation plans. As is the case with any project, raising people's awareness has to start within the community itself; then, discussions can be held with the department. I suppose that we could provide you with the harvesting plans on a regular basis. We will have to look at the process. I could look at that with our liaison officer.

Senator Robichaud: At some point could we receive information about how the in-shore fishers will be able to continue taking part in the very lucrative snow crab fishery?

M. Robichaud: The steps leading to next year's multi-year plan — a joint management approach we intend to use more frequently with parties concerned — will be disclosed by the minister around April.

[English]

Senator Petten: Mr. Robichaud, I would like to refer again to the matter of the trap size, and I understand that we will be receiving some information on that. It seems to me that it is of the utmost importance that we lower the size of that trap; otherwise all the other things we are doing will be for nought.

Mr. Robichaud: Understood.

Senator Robertson: I would like to have a few points clarified, if I may. How many lobster licences are there, approximately?

Mr. Robichaud: There are 12,000 licence holders in Quebec and the Atlantic provinces.

Senator Robertson: Has that number fluctuated? A few years ago we were told that the number stayed pretty constant.

Mr. Robichaud: Well, no new licences are being issued; there is a process within the licensing policy that says you must go to a core fisherman, or a bona fide fisherman.

Senator Robertson: That has not changed. When the lobster licences are issued, are they issued to a single applicant or are they issued to double applicants or in a family name? How are they issued?

Mr. Robichaud: They are issued to a fisher.

Senator Robertson: A fisher?

Mr. Robichaud: Yes. For less than 65 feet the process is clear: companies do not have access, except in the offshore lobster fishery off Southwest Nova Scotia, where one company holds a few licences, but has a larger boat.

Senator Robertson: Licences are not held in the name of two fishers, though?

Mr. Robichaud: No, it is an individual fisher to my knowledge; it must be because one person is accountable. I do not know if one licence could be held by two; I could not tell you.

M. Robichaud: Je vois cela d'un bon œil. Tout appui et toute sensibilisation sont importantes et aident au développement de plan de conservation de récolte. Comme dans tout projet, la sensibilisation commence par le milieu même; par la suite, il y a des échanges avec le ministère. J'imagine qu'il serait possible de vous fournir les plans de récolte à intervalles réguliers. Il faudra regarder le processus. Je pourrais étudier cela avec notre agent de liaison.

Le sénateur Robichaud: Est-ce que l'on pourra, à un moment donné, obtenir de l'information à savoir comment les côtiers vont pouvoir continuer leur participation à la pêche très lucrative du crabe des neiges?

M. Robichaud: Les étapes qui mèneront au plan pluriannuel de l'an prochain, une approche de cogestion qu'on vise de plus en plus avec les parties intéressées, seront révélées par le ministre vers le mois d'avril.

[Traduction]

Le sénateur Petten: Monsieur Robichaud, je voudrais revenir à la question de la taille des pièges. Je sais que nous recevrons de plus amples renseignements là-dessus. Il me semble qu'il est de la plus haute importance de réduire la taille des pièges; autrement, toutes les autres mesures que nous prenons seront inutiles.

M. Robichaud: Je comprends.

Le sénateur Robertson: Je voudrais obtenir quelques précisions. Combien y a-t-il de permis de pêche au homard, approximativement?

M. Robichaud: Il y a 12 000 titulaires de permis au Québec et dans les provinces de l'Atlantique.

Le sénateur Robertson: Ce nombre a-t-il fluctué? Il y a quelques années, on nous a dit que le chiffre était assez constant.

M. Robichaud: Eh bien, aucun nouveau permis n'est accordé; il y a un processus d'établissement pour la délivrance de permis: il faut s'adresser à un pêcheur dit «professionnel».

Le sénateur Robertson: Cela n'a pas changé. Quand on accorde un permis de pêche au homard, est-il accordé à un demandeur unique ou bien à deux demandeurs jumelés ou bien à une famille? Comment procède-t-on?

M. Robichaud: Le permis est accordé à un pêcheur.

Le sénateur Robertson: Un pêcheur?

M. Robichaud: Oui. Dans le cas des bateaux de moins de 65 pieds, le processus est clair: les compagnies n'y ont pas accès, sauf pour la pêche au homard hauturière au large du sud-ouest de la Nouvelle-Écosse, où une compagnie est détentrice de quelques permis, mais elle possède un navire plus grand.

Le sénateur Robertson: Les permis ne sont pas délivrés au nom de deux pêcheurs?

M. Robichaud: Non, le permis est accordé à un pêcheur en particulier, à ma connaissance; il le faut bien, puisqu'une personne est responsable. J'ignore s'il est possible que deux personnes soient codétentrices d'un permis; je ne saurais le dire.

Senator Robertson: I just wonder about these larger traps that we have been talking about — doubles or “largers”, or whatever they are called. If somebody is refused a lobster licence, my suspicious mind leads me to think, “Well, if we double the size of the trap, we will have the same thing as two licences.” I do not think that that line of reasoning is too far-fetched, judging from some of the things that fishers have discussed with me on our coast. I would like you to check on whether those licences are held singly or not. Have they, perhaps, been selling 50 per cent or transferring 50 per cent of the licence to another fisher, or is the licence in two names?

Mr. Robichaud: I think what you are getting at is the possibility that the licence is held in somebody else's name than the fisher. The department issued a licence to a fisher; that must meet the criteria of core fisherman for transfer. Now, the department does not, and cannot, know if there has been some hidden transaction whereby one person legally owns more than one licence; maybe that happens, but we merely issue one licence to one person, who comes in and pays the amount.

Senator Robertson: I asked this before, but I do not think you gave me an answer; have you tried to control these large traps? Have you ever said, “You cannot do that any more”?

Mr. Robichaud: First, the size of each trap must be within a regulatory limit; they can go up to the limit or they can stay halfway. Second, as I have already indicated, action has been taken to control trap size in the Magdalen Islands. Third, the conservation harvesting plan, or CHP, must address effort, which is one of the components we will be interested in looking at: what measure is advanced per area to control that?

Senator Robertson: Based on the most recent data, how would you characterize the state of the East Coast lobster fishery, our lobster resource? Would you characterize that as being in a state of decline or a state of confusion or a state of concern? How would you characterize it?

Mr. Robichaud: There has been an increase in the effort and in the management of the fishery we feel that there is over-exploitation. Both Science and the FRCC report have so indicated. On the other hand, the landings have kept increasing. Four of our managers have qualified the situation as bizarre. That is the best word I can use. If I may say so, we have remained above the main average over the years.

However, other than a few good areas — and your Chairman indicated, for instance, that in his area landings are constantly going up, and Prince Edward Island is another example — for the most part the areas are down since 1992 by about 30 per cent. It is not enough simply to work with fishermen; you continue working with them, but you must express your concern, as the minister has

Le sénateur Robertson: C'est simplement que je m'interroge au sujet de ces pièges plus grands dont on a parlé, les pièges doubles, ou peu importe comment on les appelle. Si quelqu'un se voit refuser un permis de pêche au homard, mon esprit méfiant m'amène à soupçonner que cette personne pourrait bien se dire: «Bon, il suffit de doubler la taille du piège et cela reviendra au même que d'avoir deux permis». Je ne crois pas que cette possibilité soit tellement farfelue, d'après ce que m'ont dit des pêcheurs de notre côte. J'aimerais que vous vérifiiez si ces permis sont bel et bien détenus par une seule personne. Les gens n'auraient-ils pas vendu ou transféré la moitié d'un permis à un autre pêcheur, ou bien le permis est-il rédigé au nom de deux personnes?

M. Robichaud: Je pense que je vois où vous voulez en venir: la possibilité qu'un permis soit rédigé au nom de quelqu'un d'autre que le pêcheur. Le ministère délivre un permis à un pêcheur; pour le transférer, il faut respecter le critère du pêcheur professionnel. Maintenant, le ministère ne sait pas, il ne peut pas savoir s'il y a eu une quelconque transaction cachée qui permettrait à une personne de posséder légalement plus d'un permis; peut-être que cela arrive, mais nous délivrons un permis à une personne en particulier, qui vient le chercher et paie le montant exigé.

Le sénateur Robertson: J'ai déjà posé cette question, mais je ne crois pas que vous m'ayez répondu. Avez-vous essayé de contrôler ces pièges de grande dimension? Avez-vous jamais dit: «Vous n'avez plus le droit de faire cela»?

M. Robichaud: Premièrement, la taille de chaque piège doit être conforme à une limite fixée par règlement; les pêcheurs peuvent aller jusqu'à cette limite ou se contenter de la moitié. Deuxièmement, comme je l'ai déjà dit, des mesures ont été prises pour contrôler la taille des pièges aux Îles-de-la-Madeleine. Troisièmement, le plan de récolte axé sur la conservation doit viser l'effort de pêche et c'est un des éléments sur lesquels nous allons nous pencher: quelles mesures sont prises pour contrôler cela dans chaque secteur?

Le sénateur Robertson: D'après les données les plus récentes, comment décririez-vous la pêche au homard sur la côte Est, la récolte de notre ressource en homard? Diriez-vous qu'il y a un déclin, confusion, inquiétude? Qu'en pensez-vous?

M. Robichaud: Il y a eu augmentation de l'effort et parmi les gestionnaires de la pêche, nous estimons qu'il y a surexploitation. C'est ce que nous disent et les scientifiques et le rapport du CCRH. Par contre, les débarquements n'ont cessé d'augmenter. Quatre de nos gestionnaires ont qualifié la situation de bizarre. C'est le terme qui convient le mieux. Je me permets de signaler que nous sommes demeurés au-dessus de la moyenne établie au fil des années.

Toutefois, sauf dans quelques secteurs où la pêche est bonne — comme votre président l'a dit, les prises ne cessent d'augmenter dans son secteur, et c'est aussi le cas à l'Île-du-Prince-Édouard — partout ailleurs, les prises ont diminué d'environ 30 p. 100 depuis 1992. Il ne suffit pas de travailler de concert avec les pêcheurs; nous continuons de travailler avec eux, mais il faut aussi

indicated, and establish the fact that each area must present a conservation harvesting plan.

Senator Robertson: I should like to know what your estimate of the present size of the resource is today?

Mr. Powles: It is an easy question to answer because we do not do biomass estimates for lobster; we do not have the techniques to do that; it is rather technical. With fish, however, because you can age them, you can get better estimates of biomass. A very rough estimate of the standing stock of lobster would be the catch divided by the exploitation rate. If the Atlantic catch is 40,000 tonnes, let us say, divided by an average exploitation rate of point seven, which is our estimate, that would give about 55,000 or 60,000 tonnes of biomass.

That is a very imprecise estimate. The important thing is that all our estimates show that we are taking about 60 to 90 per cent of what is out there every year, compared to fish, where you figure 30 per cent is about right. We do not know for sure, but it is something like that.

Senator Stewart: How long does it take a lobster to grow to the point where its carapace is of the size that is acceptable for landing, let us say in the Southern Gulf?

Mr. Powles: It is approximately seven or eight years from the settlement of the larva.

Senator Stewart: When you give us a "point seven", is that of the lobsters that are old enough and, therefore, big enough to be caught that year?

Mr. Powles: Exactly.

Senator Butts: In your answer about the aboriginal people, you mentioned that there could be a common quota or a common kind of licence; what is the DFO policy on that kind of licence? It is a thing we have been working for, and used to have years ago in some communities. I heard yesterday that a community in Newfoundland received a common quota licence for groundfish. I was told that the board of trade and some group in that community were able to get that. I think that that is the best way to have it policed, and I think it would be very beneficial to apply that to the small coastal communities that are not aboriginal. Is there a policy involved here, or is it done ad hoc and by trial and error?

Mr. Robichaud: Mr. Chairman, I want to make it clear that when I talk about communal licences as per the regulations, that pertains only to an aboriginal fishery. It is a licence that is given to the community for them to decide, within certain guidelines, who are the best qualified to have their names put on the licence.

Mr. Chairman, there are, of course, what are referred to as temporary allocations, and in Newfoundland the only one I can think of would be northern shrimp. An allocation for that was

leur faire connaître nos inquiétudes, comme le ministre l'a dit, et établir le fait que dans chaque secteur, il faut présenter un plan de récolte axé sur la conservation.

Le sénateur Robertson: Je voudrais savoir quelle est votre estimation de l'ampleur actuelle de la ressource?

M. Powles: Il n'est pas facile de répondre à cette question, parce que nous ne faisons pas d'estimation de la biomasse dans le cas des homards; nous n'avons pas les techniques voulues pour le faire, ce serait assez compliqué. Dans le cas des poissons, par contre, comme on peut déterminer leur âge, on peut obtenir une meilleure estimation de la biomasse. On peut estimer grossièrement l'ampleur des stocks de homards en divisant les prises par le taux d'exploitation. Disons par exemple que les prises sont de 40 000 tonnes dans l'Atlantique, divisées par un taux d'exploitation moyen de point sept, ce qui est notre estimation, ce qui nous donne une biomasse totale d'environ 55 000 à 60 000 tonnes.

Il s'agit d'une estimation très vague. L'important, c'est que toutes nos estimations indiquent que nous prenons de 60 à 90 p. 100 des disponibilités annuelles, par rapport au poisson, où l'on estime que 30 p. 100 est acceptable. Nous n'en sommes pas certains, mais c'est de cet ordre là.

Le sénateur Stewart: Combien de temps faut-il pour qu'un homard grandisse jusqu'à atteindre une taille acceptable pour être débarqué, disons dans la région sud du Golfe?

M. Powles: Cela prend environ sept ou huit ans à partir de l'installation de la larve.

Le sénateur Stewart: Lorsque vous nous donnez un «point sept», s'agit-il des homards assez vieux et donc assez gros pour être pris chaque année?

M. Powles: C'est bien cela.

Le sénateur Butts: Dans votre réponse concernant les autochtones, vous avez dit qu'il pourrait y avoir un quota commun ou une sorte de permis commun; quelle est la politique du MPO à ce sujet? C'est une chose que nous essayons d'obtenir et qui existait il y a des années dans certaines collectivités. J'ai entendu dire hier qu'une collectivité de Terre-Neuve a obtenu un permis de quotas communs pour le poisson de fond. D'après mes renseignements, cela s'est fait grâce aux efforts de la Chambre de commerce et d'un groupe de la collectivité. C'est à mon avis la meilleure façon de réglementer ce secteur et il serait très utile d'appliquer le principe aux petits villages côtiers qui ne sont pas autochtones. Le ministère applique-t-il une politique à cet égard ou prend-on des décisions ponctuelles en avançant par tâtonnements?

M. Robichaud: Monsieur le président, je tiens à bien préciser que lorsque je parle des permis communaux conformes aux règlements, il ne s'agit que des pêches autochtones. C'est un permis accordé à la collectivité, laquelle peut décider, en respectant certaines directives, quelles sont les personnes les mieux qualifiées pour faire inscrire leur nom sur ce permis.

Il existe évidemment, monsieur le président, ce qu'on appelle les allocations de pêche provisoires, et à Terre-Neuve, le seul exemple qui me vienne à l'esprit est celui de la crevette du nord.

given to a "re-grouping" of people there. This is usually done on a temporary basis, when there is an increase in the resource and the various areas have been satisfied to the extent possible, and then you allocate that resource temporarily to a particular group. But then, as you get below a certain threshold, it may not be there for that community. There are not many of those and there is none that I know in lobster.

Senator Butts: It is just an ad hoc thing then, but we have had them in the past, in the 1970s; I know of co-op enterprises that had them.

Mr. Robichaud: Mr. Chairman, I rather think that the co-op would be regrouped because it had vessels. I know, for example, that the co-op in Chéticamp had vessels, and by having vessels they were virtually integrated; thus, if you regroup that under the co-op, X number of vessels with X amount of quota, then you have an allocation. That would be owing to the fact that they have licensed vessels. But those are few and far between.

Senator Perrault: Mr. Chairman, this has been a useful education for me this morning. There is no question at all that this is a very important industry, not only for the Atlantic provinces but for all of Canada, so we had better do what we can to make sure this resource is retained and maintained.

The super trap seems to be a very negative element here. When was it introduced and why was it introduced? There must have been a rationale advanced to build these super structures. What was the rationale, because there seems to be universal agreement that it has been a bad move?

Mr. Robichaud: First of all, it is not used everywhere, and it is rather recent. I will try to describe why it happened. Let us say you had 300 traps and your boat was such a size that you were doing two trips. With the equipment, the boat, the facility, and the lightness of the new traps, people saw the limit of the regulations and then built traps to the limit, because they could carry more traps. Because they are not in wood per se with the slab, they are a lot lighter, and thus can be got at more quickly and more easily. That is what I imagine is the reason, but in any case they are operating within the regulation size.

Senator Perrault: It could be short-term gain for long-term pain if this is carried to its extreme. It is very similar to the situation on the West Coast in this sense: We had the theory that two many fishers were pursuing too few fish and so we had a buy-back program. When you buy back all the licences, what happens? The remaining boats upgraded their technology. I know you are aware of that. They can find a school of fish anywhere at any time, and the whole thing is self-defeating. All it did was aggravate the problem rather than solve it; it seems to be the same situation on the East Coast.

Une allocation de pêche à la crevette a été accordée à un groupement de pêcheurs de la région. Cela se fait en général à titre provisoire, lorsqu'il y a un accroissement de la ressource et que les divers secteurs ont obtenu le maximum possible; on peut alors allouer provisoirement cette ressource à un groupe donné. Mais dès qu'on tombe en dessous d'un certain seuil, l'allocation est supprimée pour cette collectivité. C'est un système assez rarement utilisé et à ma connaissance, il ne s'applique pas au homard.

Le sénateur Butts: C'est donc une mesure ponctuelle, mais cela a existé par le passé, dans les années 70; je connais des coopératives de pêche qui en ont profité.

M. Robichaud: Monsieur le président, je crois plutôt que la coopérative a été regroupée parce qu'elle possédait des bateaux de pêche. Je sais par exemple que la coopérative de Chéticamp avait des bateaux, de sorte que l'intégration s'est faite pratiquement automatiquement; ainsi, si on groupe ces bateaux sous les auspices de la coopérative, un nombre X de bateaux à qui on attribue un contingent X, équivaut à une allocation de pêche. C'est dû au fait que ces gens-là avaient des bateaux de pêche autorisés. Toutefois, ce système s'applique très rarement.

Le sénateur Perrault: Monsieur le président, tout ce que j'ai entendu ce matin a été très instructif pour moi. Il ne fait aucun doute qu'il s'agit là d'un secteur d'activité des plus importants, non seulement pour l'Atlantique mais aussi pour l'ensemble du Canada; il nous faut donc faire tout notre possible pour garantir la préservation de cette ressource.

Le superpiège me paraît être un élément très négatif. Quand a-t-on adopté ce système et pour quelle raison? Il a bien fallu justifier la mise en place de ces superstructures. Quelle a été la justification, comme on semble s'entendre à dire que c'était une mauvaise idée?

M. Robichaud: Tout d'abord, ce dispositif n'est pas utilisé partout, et il est assez récent. Je vais essayer de vous expliquer ce qui s'est passé. Disons que vous possédiez 300 pièges et que votre bateau était d'une taille qui vous oblige à faire deux sorties. Grâce à ce matériel, le bateau, l'installation et la légèreté des nouveaux pièges, les gens ont compris la limite des règlements et ont donc construit des pièges qui respectent cette limite, car cela leur permettait d'en transporter davantage. Étant donné que ces pièges ne sont pas en bois plein, ils sont beaucoup plus légers et il est beaucoup plus facile et rapide de les récupérer. C'est, d'après moi, ce qui a justifié cette initiative, mais quoi qu'il en soit, la taille des pièges est tout à fait conforme aux règlements en vigueur.

Le sénateur Perrault: Cela pourrait être une politique à courte vue, si on la pousse à l'extrême. C'est un peu la même chose sur la côte Ouest pour la raison suivante: certains prétendaient qu'il y avait trop de pêcheurs pour trop peu de poissons et c'est pourquoi on a mis en place un programme de rachat. Lorsqu'on rachète tous les permis, que se passe-t-il? Les bateaux qui restent ont modernisé leur technologie. Je sais que vous êtes au courant. Il leur est possible de trouver un banc de poissons n'importe où et n'importe quand et on va donc à l'encontre de l'objectif poursuivi. Cela n'a fait qu'aggraver le problème au lieu de le résoudre; il me semble bien que c'est la même chose sur la côte Est.

Senator Robertson: It must be stopped.

Senator Perrault: It seems to me that some basic decisions should be made, such as designing a program which addresses "super trap" problem.

Senator Robertson: You commissioned the council to undertake this study for you. Did the findings in their report surprise you, or did they confirm your suspicions of what was going on?

Mr. Robichaud: As I indicated, there was no difficulty in finding consensus. Mr. Powles worked on the team with the FRCC. I remember the first presentation was an assessment of the impact of the various items in the "tool box" on egg production. Some of these tools would be of great value and their adoption would be most interesting.

The Chairman: I was reading a document entitled, "The Southern Rock Lobster" which is deals with South Australia's most valuable commercial fishery. It can be found on the Internet. On the third page it indicates that the fishery is under an ITQ program, and then it states that the number of licences is slowly declining as fishers amalgamate their entitlements. That means that there is a concentration of the licences with fewer people holding them.

Is the department considering an ITQ for lobsters as an option to aid conservation? Is pressure being applied to take this approach?

Mr. Robichaud: When I last appeared before this committee I remember saying that an ITQ, individual transferable quota, is a tool that is voluntary and does not necessarily apply to all fisheries.

For close to 150 years the management regime of lobster has been based on season restrictions, limits on the number of traps and participant limitation. I have never been asked about amalgamation and I have never contemplated that in connection with the lobster fishery. I have though, in fairness, heard it discussed among fishermen, but that is hearsay. There has never been a request to the department to move towards that kind of regime.

The Chairman: Before we conclude our meeting, we cannot let this opportunity slip by without saying adieu to one of our colleagues who is probably attending his last fisheries committee meeting today. I am, of course, referring to Senator Petten who will be retiring in January.

On behalf of the committee I wish to acknowledge the tremendous contribution that Senator Petten has made over the years, not only to this committee, but to the fishing communities of the island of Newfoundland and Labrador.

As a recent member of this committee, only having served on it for seven years now, Senator Petten has been tremendously helpful to me. He has imparted his wisdom from his vast experience in this very complicated industry. I have appreciated the advice he has given me, and I know he has shared his knowledge with others as well.

Le sénateur Robertson: Il faut y mettre un terme.

Le sénateur Perrault: À mon avis, certaines décisions fondamentales s'imposent, par exemple concevoir un programme qui vise à résoudre le problème «superpiège».

Le sénateur Robertson: Vous avez demandé au conseil d'effectuer cette étude pour votre compte. Les conclusions de son rapport vous ont-elles surpris, ou ont-elles confirmé vos doutes quant à cette situation?

M. Robichaud: Je le répète, il n'a pas été difficile de dégager un consensus. M. Powles a fait partie de l'équipe chargée de cette étude. Je me souviens que le premier exposé était une évaluation des répercussions des divers articles «se trouvant dans la boîte à outils» sur la production des oeufs. Certains de ces outils pourraient être très utiles et leur adoption pourrait être des plus intéressantes.

Le président: J'ai lu un document intitulé «The Southern Rock Lobster», qui porte sur la pêche commerciale la plus précieuse d'Australie du Sud. Ce document peut être consulté sur Internet. À la troisième page il est dit que la pêche est visée par un programme de quotas individuels transférables, et que le nombre de permis diminue lentement au fur et à mesure que les pêcheurs fusionnent leurs quotas. Autrement dit, il y a une concentration des permis avec une diminution du nombre de titulaires.

Le ministère envisage-t-il un système de QIT pour la pêche au homard en vue de contribuer à la conservation de cette ressource? Exerce-t-on des pressions pour adopter ce système?

M. Robichaud: La dernière fois que j'ai comparu devant votre comité, je me souviens d'avoir dit qu'un quota individuel transférable, ou QIT, est un système facultatif qui ne s'applique pas nécessairement à toutes les pêches.

Depuis près de 150 ans, le régime de gestion du homard se fonde sur les limites saisonnières, des limites visant le nombre de pièges et le nombre de participants. On ne m'a jamais posé de questions au sujet des fusions et je n'ai jamais réfléchi à cette question relativement à la pêche au homard. Je dois toutefois avouer que j'ai entendu des pêcheurs en parler, mais ce ne sont que des oui-dire. Aucune demande n'a jamais été présentée au ministère en vue d'adopter ce genre de régime.

Le président: Avant de lever la séance, il nous faut profiter de l'occasion pour dire adieu à l'un de nos collègues qui assiste sans doute à sa dernière réunion du comité des pêches aujourd'hui. Je parle évidemment du sénateur Petten qui prend sa retraite en janvier prochain.

Au nom du comité, je tiens à signaler l'énorme contribution faite par le sénateur Petten au fil des ans, non seulement pour notre comité mais également pour les collectivités de pêcheurs de l'île de Terre-Neuve et du Labrador.

En tant que membre récent de ce comité, dont je ne fais partie que depuis sept ans, le sénateur Petten m'a été d'une aide extraordinaire. Il a su nous faire profiter de sa grande expérience de ce secteur d'activités très complexe. Je lui suis reconnaissant des conseils qu'il m'a fournis et je sais qu'il a également fait profiter les autres de ses compétences.

On behalf of the committee, thank you, Senator Petten. We will miss you.

Senator Petten: Thank you very much, Mr. Chairman. Whether deserved or not, your accolades are appreciated.

The Chairman: Do you have any closing remarks, Mr. Robichaud?

Mr. Robichaud: Mr. Chairman, it was a pleasure to appear before your committee today. If at any time you wish to review the status of the fishery again, we will be pleased to assist you in any way we can.

The committee is adjourned.

Au nom du comité, merci, sénateur Petten. Vous nous manquerez.

Le sénateur Petten: Merci beaucoup, monsieur le président. Que je le mérite ou non, vos compliments me font chaud au coeur.

Le président: Avez-vous quelque chose à dire pour conclure, monsieur Robichaud?

M. Robichaud: Monsieur le président, j'étais très heureux de comparaître devant votre comité aujourd'hui. Si vous souhaitez, à un autre moment, examiner à nouveau la situation des pêches, nous vous aiderons volontiers par tous les moyens possibles.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

December 11, 1997

From the Department of Fisheries and Oceans:

Mr. Jacques Robichaud, Director General, Resource Management Directorate;

Ms Julia Barrow, Resource Management Officer, Shellfish;

Mr. Max Stanfield, Chief, Resource Management, Resource Management Directorate - Atlantic; and

Dr. Howard Powles, Advisor, Invertebrates and Pacific Marine Fish, Fisheries Research Branch.

Le 11 décembre 1997

Du ministère des Pêches et des Océans:

M. Jacques Robichaud, directeur général, Direction générale de la gestion des ressources;

Mme Julia Barrow, agente, Gestion des ressources, Mollusques et crustacés;

M. Max Stanfield, chef, Gestion des ressources, Direction de la gestion des ressources, Atlantique;

M. Howard Powles, conseiller, Invertébrés et poissons marins du Pacifique, Direction de la recherche sur les pêches.



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Fisheries

Pêches

Chairman:
The Honourable GERALD J. COMEAU

Président:
L'honorable GERALD J. COMEAU

Thursday, February 19, 1998
Thursday, February 26, 1998

Le jeudi 19 février 1998
Le jeudi 26 février 1998

Issue No. 3

Fascicule n° 3

Third and fourth meetings on:
The questions of privatization and
quota licensing in Canada's fisheries

Troisième et quatrième réunions concernant:
Les questions de privatisation et d'attribution des
permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FISHERIES

The Honourable Gerald J. Comeau, *Chairman*

The Honourable Raymond J. Perrault, P.C., *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|--|---|
| Adams | Meighen |
| Butts | Robertson |
| * Graham, P.C. (or Carstairs) | Robichaud, P.C. (<i>Saint-Louis-de-Kent</i>) |
| Jessiman | Rossiter |
| Losier-Cool | Stewart |
| * Lynch-Staunton (or Kinsella (acting)) | |

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to Rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Petten was removed (*January 28, 1998*).

The name of the Honourable Senator Robertson substituted for that of the Honourable Senator Carney (*November 27, 1997*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES

Président: L'honorable Gerald J. Comeau

Vice-président: L'honorable Raymond J. Perrault, c.p.

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Adams | Meighen |
| Butts | Robertson |
| * Graham, c.p. (ou Carstairs) | Robichaud, c.p. (<i>Saint-Louis-de-Kent</i>) |
| Jessiman | Rossiter |
| Losier-Cool | Stewart |
| * Lynch-Staunton (ou Kinsella (suppléant)) | |

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Petten est enlevé (*le 28 janvier 1998*).

Le nom de l'honorable sénateur Robertson est substitué à celui de l'honorable sénateur Carney (*le 27 novembre 1997*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, February 19, 1998

(4)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 9:30 a.m. in Room 505, Victoria Building, the Chairman, the Honourable Gerald J. Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Butts, Comeau, Losier-Cool, Perrault, Robertson, Rossiter, and Stewart (7).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Claude Emery.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From West Nova Fishermen's Coalition:

Mr. Henry L. Surette, Director.

From the House of Commons:

Mr. Peter Stoffer, M.P.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on November 19, 1997, the committee resumed its examination upon the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries. (*See Proceedings of the Committee dated November 27, 1997, Issue No. 2.*)

The Chairman acknowledged the presence of Mr. Brian Giroux, Executive Director, Mobile Gear Association of Nova Scotia.

Mr. Surette made an opening statement and answered questions.

Mr. Stoffer, M.P., made an opening statement and answered questions.

At 10:54 a.m., Senator Perrault replaced Senator Comeau in the Chair.

At 11:30 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, February 26, 1998

(5)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 9:35 a.m. in Room 505, Victoria Building, the Chairman, the Honourable Gerald J. Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Butts, Comeau, Jessiman, Losier-Cool, Robichaud (*Saint-Louis-de-Kent*), and Stewart (6).

Other senator present: The Honourable Senator Oliver.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le JEUDI 19 février 1998

(4)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 9 h 30, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald J. Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Butts, Comeau, Losier-Cool, Perrault, Robertson, Rossiter et Stewart (7).

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Claude Emery.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De West Nova Fishermen's Coalition:

M. Henry L. Surette, directeur.

De la Chambre des communes:

M. Peter Stoffer, député.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 19 novembre 1997, le comité reprend son examen des questions de privatisation et d'attribution des permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada. (*Voir les délibérations du comité du 27 novembre 1997, fascicule no 2.*)

Le président signale la présence de M. Brian Giroux, directeur exécutif, Mobile Gear Association of Nova Scotia.

M. Surette fait une déclaration et répond aux questions.

M. Stoffer, député, fait une déclaration et répond aux questions.

À 10 h 54, le sénateur Perrault assume la présidence à la place du sénateur Comeau.

À 11 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le jeudi 26 février 1998

(5)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 9 h 35, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald J. Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Butts, Comeau, Jessiman, Losier-Cool, Robichaud (*Saint-Louis-de-Kent*) et Stewart (6).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Oliver.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Claude Emery.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on November 19, 1997, the committee resumed its examination upon the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries. (See *Proceedings of the Committee dated November 27, 1997, Issue No. 2.*)

WITNESSES:

From the Department of Fisheries:

Mr. Jacques Robichaud, Director General, Resource Management Directorate;

Mr. Ken Jones, Resource Management Officer, Resource Management Directorate; and

Mr. David Meerburg, Senior Policy Program Advisor, Anadromous Fish, Fisheries and Oceans Science Directorate.

Messrs Robichaud and Meerburg made statements and, with Mr. Jones, answered questions.

At 11:00 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, Claude Emery.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 19 novembre 1997, le comité reprend son examen des questions de privatisation et d'attribution des permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada (*Voir les délibérations du comité en date du 27 novembre 1997, fascicule no 2.*)

TÉMOINS:

Du ministère des Pêches et des Océans:

M. Jacques Robichaud, directeur général, Direction générale de la gestion des ressources;

M. Ken Jones, agent de la gestion des ressources, Direction générale de la gestion des ressources; et

M. David Meerburg, conseiller principal, Poissons anadromes, Direction générale des sciences halieutiques et océaniques.

MM. Robichaud et Meerburg font des déclarations et, avec l'aide de M. Jones, répondent aux questions.

À 11 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière suppléante du comité,

Marie Danielle Vachon

Acting Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, February 19, 1998

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 9:30 a.m. to consider the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: I would like to introduce the new clerk of the committee, Marie Danielle Vachon, who takes over from Paul Benoit. My understanding is Paul Benoit has now gone on to teaching, or one of those loftier professions. Welcome, Marie Danielle.

Today our witness is Mr. Henry Surette, a director of the West Nova Fishermen's Coalition. Towards the end of the meeting, Member of Parliament Peter Stoffer will appear to provide a few comments on this subject as well.

I also welcome Brian Giroux, the Executive Director of the Mobile Gear Association of Nova Scotia.

Mr. Surette, do you have an opening comment?

Mr. Henry Surette, Director, West Nova Fishermen's Coalition: Mr. Chairman, I am honoured to be here. I have a lifetime of fishing experience. I will try to present it to the committee as best I can.

In the past 40 years, all I have done is fish. I have represented fishermen in the last 15 to 20 years on a voluntary basis, even though it means a loss of time and fishing days. That has just been the norm for me. There was a need in the fishing industry. Fishermen do not like to get up and speak their minds. They like to kick barrels on the wharf, but when you bring them to a meeting, they will not speak their minds, although they might curse when they get home. I simply got mad and took the front of the stage to do the job the best I could. Although my background has been fishing, I have been a little bit of everything, including an inventor and altar boy.

When you see a commercial on TV about family abuse, you realize that you must take it upon yourself to report anything you see that is not acceptable in today's society. It is the same thing in the fishing industry. I cannot just sit home and let the fish die and not speak my mind. Fish dumping is going on every day in all sectors. It is high grading to no end.

I was involved in the first round of negotiations on international trade quotas and was dead set against them, but I lost. They said it would help fix the fishery, but it has not done that. Can anyone explain to me what qualifies the Fisheries Resource Conservation Council to be the custodian of our fish? Last year alone we dropped the quota by 25 per cent of the cod because of high

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 19 février 1998

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit ce jour à 9 h 30 pour examiner la privatisation et les permis à quota dans le secteur de la pêche canadien.

Le sénateur Gerald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: J'aimerais vous présenter la nouvelle greffière du comité, Mme Marie Danielle Vachon, qui remplace Paul Benoit. Je crois savoir que Paul Benoit s'est tourné vers l'enseignement ou une autre de ces professions plus avouables. Marie Danielle, nous vous souhaitons la bienvenue.

Notre témoin aujourd'hui est M. Henry Surette, un dirigeant de la West Nova Fishermen's Coalition. Vers la fin de la réunion, le député Peter Stoffer comparaitra pour nous offrir lui aussi quelques commentaires sur le même sujet.

Nous accueillons en outre Brian Giroux, directeur exécutif de la Mobile Gear Association of Nova Scotia.

Monsieur Surette, avez-vous des remarques préliminaires à nous présenter?

M. Henry Surette, directeur, West Nova Fishermen's Coalition: Monsieur le président, je suis heureux de pouvoir témoigner ici aujourd'hui. J'ai passé toute ma vie dans l'industrie des pêches. Je vais essayer de présenter de mon mieux mon expérience aux membres du comité.

Depuis 40 ans, je me consacre entièrement à la pêche. Depuis 15 ou 20 ans, je représente les pêcheurs à titre bénévole, même si cela signifie du temps et des jours de pêche perdus. Cela me paraît tout à fait normal. Il existait un besoin dans l'industrie de la pêche. Les pêcheurs n'aiment pas s'avancer pour dire ce qu'ils pensent. Ils préfèrent discuter sur les quais. Quand vous les amenez à une réunion, ils ne disent pas ce qu'ils pensent, même s'ils s'en veulent peut-être lorsqu'ils sont rentrés chez eux. J'en ai eu tout simplement assez et je me suis levé pour faire le travail du mieux que je le pouvais. Même si j'ai toujours pratiqué la pêche, j'ai un peu touché à tout. J'ai même été inventeur et enfant de chœur.

Quand vous voyez à la télévision une annonce au sujet de la violence familiale, vous vous rendez compte que vous devrez prendre l'initiative et signaler tout ce que vous pourriez voir qui ne paraît pas acceptable dans la société contemporaine. C'est un peu la même chose dans l'industrie de la pêche. Je ne peux tout simplement pas rester chez moi et laisser les poissons mourir sans rien dire. On jette le poisson par-dessus bord tous les jours dans tous les secteurs. C'est un gaspillage inutile.

J'ai participé à la première série de négociations sur les quotas pour le commerce international, et j'étais tout à fait contre, mais j'ai perdu. On a dit que cela aiderait à rétablir les pêches, mais ce résultat n'a pas été atteint. Est-ce que quelqu'un peut m'expliquer à quel titre le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques peut prétendre être le gardien de notre poisson? L'an

grading. There will be more cod caught this year, but they will not be landed.

The priest told us a Bible story a few weeks ago where Jesus was on the shore and jumped in the boat and asked Simon and Peter to put out their nets. They caught two boat loads of fish in one net, all the same kind. That does not happen on the ocean. You put your nets out, and they fill up with a variety of species. However, you only keep the ones you want, the ones that fit your quota. Until we change that practice, cod stocks will never come up. They will go up and down to fit the needs of the day. That is not good enough for me when you have a group of hand liners that are allowed two trips in a year. If we had the fish that a few boats dumped, you could keep 50 hand liners fishing every day for a whole year. It is sad, and it should not be.

My village is unique. In my lifetime, there has only been one person arrested there, and his father was not a fisherman. The rest of the community is made up of decent people. They leave school early — I do not mean at 2 o'clock, but early in life — to go fishing. They take pride in themselves; they work to get a new car, and then the next thing they do is build their own house. When it is finished, most of them get married, move in and raise a family, and stay there. If you take the fish from the community, that village will not be there.

There is more to fishing than we see on paper here. It is more than a livelihood. It is a way of life, and it is something that I will never be able to pass on to my son because I am not allowed to bring home any more codfish in my life; I cannot bring even one fish home to eat.

I had an ITQ so small that I had to get out. The great plan of the Department of Fisheries and Oceans was to eliminate the little players and to pass their quotas on to the few big players, which is fine. It was my choice to sell, but I will explain why I did it. I had a small quota, so we went on ground the first summer we had an ITQ, waiting for the banks to open after being closed for three months. I got there with great hopes of having good catches. We tried a 20 minute tow. We had more haddock than we could land for the year in 20 minutes. I knew then and there that I had to sell because I could not bring myself to dump fish for the rest of my life. I gave up — I put my head down and said, "Boys, this is it." I came home and thought about it. We fished for the rest of the summer because we had so many bills that we could not afford not to. The same thing is happening to the people who bought my quota. They do not have enough numbers of one species or another, so it goes overboard. Can you tell me how a government can call that sustainable development? That is slaughter. How can I come here and point the finger at people when I did it myself? I am not very proud of it, but it was a summer where we tried our best to get away from the other species.

dernier, nous avons réduit les quotas de 25 p. 100 pour la morue, en raison des rejets. Nous prendrons encore de la morue cette année, mais elle ne sera pas débarquée.

Le prêtre nous a raconté une histoire de la Bible, il y a quelques semaines; Jésus est monté dans un bateau et a demandé à Pierre et à Simon de lancer leurs filets. Ils ont rempli d'un seul coup de filet deux bateaux de poisson, tous de la même espèce. Cela ne se passe pas ainsi dans l'océan. Vous jetez vos filets, et ils se remplissent d'une variété d'espèces. Cependant, vous ne gardez que ceux que vous voulez, ceux qui correspondent à votre quota. Tant que nous ne changerons pas cette pratique, les stocks de morue ne se rétabliront pas. Ils montent et ils descendent, selon les besoins du jour. Cela ne me satisfait pas quand je vois les bateaux de pêche à la ligne qui n'ont droit qu'à deux voyages par année. Si nous avions le poisson que jettent quelques bateaux, nous pourrions faire pêcher 50 pêcheurs à la ligne tous les jours pendant toute une année. C'est malheureux, et il ne devrait pas en être ainsi.

Mon village est unique. Au cours de ma vie, une seule personne y a été arrêtée, et son père n'était pas un pêcheur. Le reste de la collectivité est composé de gens honnêtes. Ils quittent les bancs de l'école très tôt — je ne veux pas dire à 2 heures du matin mais tôt dans la vie — pour aller pêcher. Ils sont fiers; ils travaillent pour s'acheter une voiture, puis ils se mettent à construire leur propre maison. Lorsque la maison est finie, la plupart se marient, emménagent et élèvent une famille et ils restent dans la collectivité. Sans le poisson, le village va mourir.

La pêche ne peut pas se ramener à ce que l'on voit sur le papier ici. C'est plus qu'un moyen de subsistance. C'est un mode de vie, un mode de vie que je ne pourrai pas transmettre à mon fils, parce que je n'ai plus le droit de rapporter de morue à la maison pour le reste de mes jours; je ne peux même pas ramener un poisson à la maison pour le manger.

Mon QIT était si petit que j'ai dû me retirer. Le grand projet du ministère des Pêches et des Océans visait à éliminer tous les petits pêcheurs pour remettre leurs quotas aux quelques gros joueurs, et c'est très bien. J'ai choisi de vendre, mais je veux expliquer pourquoi je l'ai fait. J'avais un petit quota, alors nous nous sommes préparés le premier été où nous avons eu un QIT, nous attendions que les bancs ouvrent après trois mois de fermeture. Je me suis rendu là-bas avec l'espoir de faire une bonne pêche. Nous avons jeté notre filet 20 minutes. Nous avons pris plus d'aiglefin que ce que nous pouvions rapporter pour l'année en 20 minutes. Je me suis immédiatement rendu compte que je devais vendre, parce que je ne pouvais pas me résoudre à jeter du poisson pendant le reste de mes jours. J'ai abandonné — j'ai baissé les bras et je me suis dit «Voilà, c'est fini.» Je suis rentré et j'ai réfléchi. Nous avons pêché jusqu'à la fin de l'été parce que nous avions tellement de factures que nous ne pouvions pas nous permettre de ne pas sortir. Ceux qui ont acheté mon quota ont vécu la même chose. Ils ne prennent pas suffisamment d'une espèce ou d'une autre, alors ils doivent jeter du poisson. Comment le gouvernement peut-il parler de développement durable? C'est de la boucherie. Je ne peux pas venir ici et faire des reproches à des gens qui ont fait ce que j'ai fait moi-même! Je n'en suis pas

One night, I was towing for flounders, not directing for any cod, haddock, or pollock. A friend of mine called me and said, "I have a bag of fish, if you want it." We needed a few codfish to finish our trip. I went over, and he had 35,000 ground-fish. He was looking for flounder and could not find any. He gave me a bag of fish which was about 5,000 pounds, and he dumped the rest, then shot away again looking for flounders. He did the same thing again. This still goes on today. How can you ever have an increase in fish when this goes on? I have received calls from 15 or 20 people who told me stories that would make you wonder, but it is, "he said, she said." You get my point.

What have I to gain from this? Absolutely nothing. I cannot land one more fish. I have everything to lose, because I have my lobster fishing gear out on the ground, and I am sure that some dragger will probably retaliate and do me harm. I took a chance, and I do not care. I cannot let this happen. It is the same as family abuse. I cannot let this fish abuse go on without telling someone about it.

Again, I will come back to the FRCC. If the management plan does not change, what will they do? Guess again? Every year, they keep guessing. We should bring the pollock down next year and the cod looks better? That is not the way to work.

You cannot just arbitrarily put observers aboard every boat. That would ruin the fishery. It would not be fair to them to put observers on every boat. You only need an observer aboard one boat to record the fish caught on that trip. Take it from there. Multiply it by 150 and see what you come up with. You do not need to count every fish. Just multiply what you see aboard three boats and you have a pretty good idea of what is happening in this fishery.

It is happening in every fishery. In Southwest Nova, the hand-liners work on dollar value. They are allowed \$3,000 worth of fish, not pounds' worth. Whatever they land comes aboard and it is kept. My friend who fishes in another district of hand-liners has to high-grade because he is allowed 1,000 pounds of cod, 1,000 pounds of pollock and an amount of haddock. When he reaches that number, his lines are overboard and he is catching whatever he has to. You cannot tell the fish not to bite your hook or not to jump in your net. That is what happens.

We have one of the better systems for not destroying fish. We have a dollar value on our fish and the guy is allowed X amount of dollars. That works very well, Mr. Chairman. I am sure it could work for every other fishery if you put a dollar value on their fish and let them land what they catch. It is being caught and dumped anyway so you might as well let the guy come in with the fish.

très fier, mais cet été-là nous avons fait tout ce que nous avons pu pour ne pas prendre de poisson des autres espèces.

Un soir, je pêchais la plie, je ne voulais pas de morue, pas d'aiglefin ni de goberge. Un de mes amis m'a appelé et m'a dit: «J'ai un sac de poissons, si tu en veux.» Nous avions besoin d'un peu de morue pour finir le voyage. Je suis allé le voir, il avait 35 000 poissons de fond. Il cherchait de la plie mais n'en trouvait pas. Il m'a donné environ 5 000 livres de poissons et il a jeté le reste, puis il est reparti rechercher de la plie. Il a refait la même chose. C'est encore ce que l'on fait aujourd'hui. Comment pouvez-vous espérer que les stocks se rétabliront si vous procédez ainsi? Quinze ou 20 personnes m'ont appelé pour me raconter des histoires qui vous renverseraient, mais c'est toujours «Il a dit, il a dit». Vous voyez ce que je veux dire.

Qu'ai-je à gagner ici? Absolument rien. Je ne peux plus rapporter un seul poisson. Je risque de tout perdre, parce que mon matériel de pêche au homard est à terre, et je suis certain qu'un patron de chalutier voudra se venger et me fera du tort. Je cours le risque, et cela m'est indifférent. Je ne peux pas laisser les choses se passer ainsi. C'est un peu comme dans le cas de la violence familiale. Je ne peux pas laisser ce gaspillage de poisson continuer sans en parler à quelqu'un.

J'en reviens au CCRH. Si le plan de gestion ne change pas, que fera-t-on? Prendre des décisions à l'aveuglette à nouveau? Chaque année, le Conseil prend des décisions à l'aveuglette. Réduisons la goberge l'an prochain, la morue semble plus prometteuse. Ce n'est pas une façon de procéder.

Vous ne pouvez pas simplement placer des observateurs sur chaque bateau. Vous allez tuer les pêches. Il serait injuste de mettre des observateurs sur chaque bateau. Il vous suffit d'un observateur dans un bateau pour enregistrer les prises du voyage. Commencez par là. Multipliez par 150 et voyez un peu ce que cela donne. Il n'est pas nécessaire de compter chaque poisson. Multipliez simplement ce que vous voyez à bord de trois bateaux et vous avez une bonne idée de ce qui se passe dans cette pêche.

Cela se produit dans toutes les pêches. Dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse, les pêcheurs à la ligne travaillent en dollar. Ils ont droit à 3 000 \$ de poisson, pas à un nombre donné de livres. Ce qu'ils prennent reste à bord et ils le gardent. J'ai un ami qui pêche dans un autre district de pêche à la ligne, et il doit rejeter du poisson parce qu'il a droit à 1 000 livres de morue, à 1 000 livres de goberge et à une certaine quantité d'aiglefin. Lorsqu'il arrive à sa limite, ses lignes sont à la mer et il prend ce qu'il peut. Vous ne pouvez pas dire au poisson de ne pas mordre à votre hameçon, de ne pas sauter dans votre filet. C'est ce qui se passe.

Nous avons un bon système pour protéger le poisson. Nous avons placé une valeur en dollars sur notre poisson, et le pêcheur a droit à tant de dollars. Cela donne de très bons résultats, monsieur le président. Mais je suis certain que cela donnerait aussi de bons résultats dans toutes les autres pêches, si vous fixez un maximum en argent à la pêche et si vous laissez les pêcheurs prendre ce qu'ils trouvent. Le poisson est pris et jeté de toute façon, alors laissez donc le pêcheur ramener ses prises.

Some people were trying to be honest in reporting what they had on board and they were charged for having the wrong species. We are punishing the honest people. What can we do but dump it? We are not allowed to dump it nor are we allowed to bring it in, but we caught it and it is dead. That is a serious problem. We have to change what we are doing.

There is another major problem in our fishery. We all know about it and no one wants to address the problem. The President of the United States is going around getting big support to bomb Iraq. You ask what that has to do with the fishery? The world is supporting him on bombing Iraq and that action will kill a lot of innocent people. Why can we not do the same thing about killing the seals? Why can we not get world support? We need to take care of a few million seals.

The lobster fishery in the Gulf is going down. What do you think the seals eat in the wintertime? There are no fish in the Gulf, so the seals eat lobsters. Everyone is wondering about the depletion of the lobster stock. It is going down because there are many more seals. On the Madeleine Islands, they found many lobster tails on the shore. The seals are hungry and they eat.

I went last summer to Cape Breton. At home we have a seal on every rock. There, they are fighting for space. It is unreal. We can fix many problems by culling out the seals in greater numbers. Maybe we can get an aircraft carrier and do a little job on them.

I have been fishing for a long time. I am just about through, but I have passed it on to my son. He and his wife are expecting a child in May. Hopefully, it will be a son and he will pass it on to him, as my father passed it on to me. My father passed a licence on to me; I cannot do that for my son. I would not feel so badly if it was done right, if everyone was playing by the rules. You cannot blame them, though — they have to make a living, too.

One fellow told me that his quota is not that big but he must dump fish until October to make sure he catches all of one species or another. He might start now and never reach his quota before October. Imagine how many hand-liners you could keep going with that fish.

The stories that I have heard over the last week or two make you wonder where everyone is. DFO is saying that they have people counting fish on the wharf, and they do. Every fish that comes off the wharf is counted. No one is counting the ones that are dead in the water. A dead fish is a dead fish; I do not care if it is counted or not. It is not helping anyone. I really cannot add anything more.

The Chairman: Thank you, Mr. Surette, for your presentation.

Certains ont essayé d'être honnêtes et de déclarer ce qu'ils avaient à bord; on les a accusés de rapporter les mauvaises espèces. Nous punissons les gens honnêtes. Que pouvons-nous faire, si ce n'est de rejeter le poisson? Nous n'avons pas le droit de rejeter le poisson et nous n'avons pas le droit de le rapporter, mais nous l'avons pris, il est mort. C'est un grave problème. Nous devons changer notre façon de faire.

Il y a un autre grave problème dans nos pêches. Nous le connaissons tous et personne ne veut le régler. Le président des États-Unis réussit à s'attirer beaucoup d'appui pour aller bombarder l'Irak. Vous vous demandez ce que cela a à voir avec la pêche? Le monde entier appuie le projet des États-Unis de bombarder l'Irak, une intervention qui tuera bien des innocents. Pourquoi ne pouvons-nous pas faire la même chose au sujet des phoques? Pourquoi n'arrivons-nous pas à obtenir l'appui du monde entier? Nous devons nous débarrasser de quelques millions de phoques.

La pêche au homard dans le golfe est en déclin. Que croyez-vous que les phoques mangent pendant l'hiver? Il n'y a pas de poisson dans le golfe, alors les phoques mangent le homard. Tout le monde se demande ce qui se passe, pourquoi les stocks de homard diminuent. Ils diminuent parce qu'il y a trop de phoques. Aux Îles-de-la-Madeleine, on a trouvé un grand nombre de queues de homard sur la grève. Les phoques ont faim et ils mangent.

Je suis allé l'été dernier au Cap-Breton. Chez moi, il y a un phoque sur chaque rocher. Là-bas, ils doivent se battre pour trouver un peu d'espace. On croit rêver. Nous pourrions régler de nombreux problèmes en tuant l'excédent de phoques. Nous pouvons peut-être faire venir un porte-avions et régler leur sort.

Je pêche depuis longtemps. Ma carrière est presque terminée, mais mon fils a pris la relève. Lui et sa femme attendent un enfant au mois de mai. Nous espérons que ce sera un fils à qui son père apprendra à pêcher, comme je l'ai moi-même appris du mien. Mon père m'a transmis son permis; je ne peux pas faire de même pour mon fils. Je ne serais pas si malheureux si tout avait été bien fait, si chacun avait respecté les règles. Vous ne pouvez pas le leur reprocher, pourtant — tout le monde doit gagner sa vie.

Un type m'a affirmé que son quota n'est pas très important mais qu'il doit quand même jeter du poisson jusqu'au mois d'octobre pour être certain de prendre tout ce qu'il peut de chaque espèce. Il va peut-être commencer dès maintenant et atteindre son quota seulement en octobre. Vous rendez-vous compte du nombre de pêcheurs à la ligne que vous pourriez garder dans l'industrie avec ce poisson?

Les histoires que j'ai entendues ces deux dernières semaines me portent à me demander où tout le monde est passé. Le MPO affirme qu'il a des employés qui comptent le poisson sur les quais, et c'est vrai. Chaque poisson qui arrive au quai est compté. Personne ne compte les poissons morts dans l'eau. Un poisson mort est un poisson mort; je n'en ai rien à faire qu'il soit compté ou pas. Cela n'aide personne. Je ne peux vraiment rien dire de plus.

Le président: Merci, monsieur Surette, de cet exposé.

Senator Stewart: Mr. Surette, can you tell me where you live?

Mr. Surette: It is a little village called Pickney's Point, 10 miles from Yarmouth, between Wedgeport and Yarmouth.

Senator Stewart: You say that the stories that you have heard over the last few weeks have been horrendous. Mr. Surette, I have been a member of this committee now for 12 or 14 years, and, aside from the eloquence of your statement, I cannot say that I have heard anything new from you. I have heard the same thing year after year after year in this committee. Nothing has been done.

You give a certain version of it but we have even more shocking stories in the records of this committee. I remember one ex-dragger captain who quit because he could not tolerate what was going on, particularly with the high-grading. He was told by his company to hail the dock on a certain day, that they would not be geared up to handle his boat on the day before or the day after. That was his time slot. He was to go out and adjust his catch by high-grading, so that when he hailed the dock he would have the most valuable catch available in his hold.

So this is not a new story. The question is, what has been going on over the years?

I noticed that you referred several times to hand-lining as an alternative. You seem to be saying that if more emphasis were given to hand-lining, we would be making more advantageous use of the fish stocks. Is that your argument?

Mr. Surette: No. My argument is that our method of doing business is assessing dollar values, rather than pounds, of fish. One can do the same thing to any dragger or on any gear sector — give them a dollar value and let them bring in what they catch. It does not matter. I am not an anti-dragger, I just want to ensure that the fish that is caught is landed and counted.

Senator Stewart: Would you therefore assign a dollar quota to the fishermen, not a pound quota?

Mr. Surette: Exactly.

Senator Stewart: How much restriction would you impose upon the number of persons eligible to have a dollar quota?

Mr. Surette: For a test model you could try one small company and give them a dollar value to see how it would work. You would not blanket the whole fishery with a dollar value quota, but try a test model on a small dragger company that has two, three, four boats, and see what you come up with. The real numbers are a blend of fish.

Senator Stewart: Am I correct in thinking that, regardless of the type of quota, you are in favour of a quota system?

Mr. Surette: You must have a number. One cannot let it go wide open. Within the quota system, however, it is not what is landed, it is what is caught that is harmful.

Le sénateur Stewart: Monsieur Surette, pouvez-vous me dire où vous habitez?

M. Surette: Je viens d'un petit village appelé Pickney's Point, à 10 milles de Yarmouth, entre Wedgeport et Yarmouth.

Le sénateur Stewart: Vous dites que les histoires que vous avez entendues ces dernières semaines sont à faire dresser les cheveux sur la tête. Monsieur Surette, je suis membre de ce comité depuis 12 ou 14 ans maintenant et, mis à part l'éloquence de votre témoignage, je ne peux pas dire que vous m'avez appris quelque chose. J'entends la même chose année après année à ce comité. Rien n'a été fait.

Vous donnez une version des faits, mais nous avons des histoires encore plus horribles dans les documents du comité. Je me souviens d'un ancien capitaine de chalutier qui a abandonné la pêche parce qu'il ne pouvait pas supporter ce qui s'y passait, en particulier le rejet. Sa compagnie lui a dit de se présenter au port à une date précise, parce qu'elle ne pourrait pas s'occuper de son bateau la veille ni le lendemain. C'était le moment où il devait se présenter. Il devait sortir et adapter ses prises en jetant du poisson, pour avoir un chargement idéal quand il arriverait au port.

Alors vous ne nous apprenez rien. La question qu'il faut se poser, c'est qu'est-ce qui s'est passé au fil des ans?

J'ai remarqué que vous avez fait à plusieurs reprises allusion à la pêche à la ligne comme solution de rechange. Vous semblez dire que si on mettait l'accent sur la pêche à la ligne, nous utiliserions plus judicieusement la ressource. Est-ce ce que vous soutenez?

M. Surette: Non. Je vous dis que nous travaillons avec une valeur en dollars plutôt qu'avec des livres de poisson. On peut faire la même chose avec un chalutier ou dans un autre secteur d'engin — fixer une valeur en argent et laisser les pêcheurs ramener ce qu'ils prennent. Cela n'est pas important. Je ne suis pas contre les chalutiers, je veux simplement que le poisson qui est pris soit débarqué et compté.

Le sénateur Stewart: Vous aimeriez mieux qu'on assigne des quotas en dollars aux pêcheurs plutôt que des quotas en livres?

M. Surette: C'est exact.

Le sénateur Stewart: Quelles restrictions imposeriez-vous quant au nombre de personnes admissibles à un quota en dollars?

M. Surette: Si vous voulez faire un essai, vous pourriez choisir une petite compagnie et lui assigner une valeur en dollars pour voir ce que cela donne. Vous ne commenceriez pas par fixer des quotas en dollars à toute l'industrie, vous feriez un essai avec une petite compagnie de chalutiers qui a deux, trois ou quatre bateaux, pour voir ce que cela donne. Les prises réelles comprennent plusieurs espèces de poisson.

Le sénateur Stewart: Est-ce que j'ai raison de croire que, quel que soit le type de quota, vous êtes en faveur d'un système de quotas?

M. Surette: Il faut fixer des chiffres. On ne peut pas fonctionner dans l'anarchie. À l'intérieur d'un système de quotas, toutefois, ce n'est pas ce qui est débarqué, c'est ce qui est pris qui fait du tort.

Senator Stewart: You make such a good case that, in a sense, you beg a question. If your case is as good as it appears to be, do you know of an argument against it? Whether it is a good argument or not, have you heard an argument against the approach that you are now advocating?

Mr. Surette: No. DFO knows how we handle the hand line fishery in Yarmouth County and it is working quite well. Why not expand it?

Senator Stewart: I have a slightly different question. You are in an area where some fishers are interested in catching the blue fin tuna. Have you had any personal experience with that fishery?

Mr. Surette: Yes. It is one of the most exciting fisheries I have ever seen. It is not a fishery, it is a glorified sport. I have hand-lined a codfish, but when you have a tuna, 500, 600 pounds on the other end of the hand line, that is excitement.

Senator Stewart: Is it true that there is a great concentration of ownership of blue fin tuna licenses, that five or six people in your area own all of the area's licences?

Mr. Surette: Yes. In the last seven or eight years, the people with money went out and bought the licences before anyone knew what was happening.

Senator Stewart: There are about 32 licences in the area, but they are owned only by five or six persons?

Mr. Surette: Yes, exactly.

Senator Stewart: I do not know whether it will be true this year, but in years past, Senator Landry used to say that the Japanese ate fish with their eyes, not with their mouths. I do not know whether that was true in the case of blue fin tuna, but I know that they were particular about the quality of the fish.

Presumably, if a fisher caught a blue fin tuna that he figured was unlikely to demand a good price on the wharf, he might very well let that fish go and try to get a better quality fish.

Is there high grading in the blue fin tuna fishery?

Mr. Surette: I would not say there is a significant amount of high grading. The fish are harder to get now and fishers are only too glad to get that fish on board. With a limited number of people, they get a fair price for most of their fish.

Senator Stewart: We were told years ago that, at a certain point, far more tuna were shipped out of Nova Scotia than were landed there. The story was that fishermen were smuggling fish ashore. That was eight or ten years ago. Is it true that that no longer happens?

Mr. Surette: No it does not, because the penalties are stiff enough that no one dares to take a chance. If you are caught with a tuna there are severe penalties. Not only that, but if a buyer is

Le sénateur Stewart: Vous avez de si bons arguments que, dans un certain sens, vous m'obligez à vous poser une question. Si vous avez raison, comme cela semble être le cas, est-ce que vous connaissez un argument contre votre position? Que ce soit un argument valable ou pas, avez-vous entendu un argument contre l'approche que vous préconisez maintenant?

M. Surette: Non. Le MPO sait de quelle façon nous procédons pour la pêche à la ligne dans le comté de Yarmouth et il sait que cela donne des résultats plutôt satisfaisants. Pourquoi ne pas élargir le système?

Le sénateur Stewart: J'ai une question un peu différente à vous poser. Vous venez d'une région où certains pêcheurs aimeraient prendre du thon rouge. Est-ce que vous avez une expérience quelconque de cette pêche?

M. Surette: Oui. C'est l'une des pêches les plus excitantes que je connaisse. Ce n'est pas une pêche, c'est un sport. J'ai pêché la morue à la ligne, mais quand vous avez un thon, de 500 ou 600 livres au bout de la ligne, votre adrénaline monte.

Le sénateur Stewart: Est-ce vrai qu'il y a une grande concentration de permis de pêche au thon rouge, que cinq ou six personnes sont propriétaires de tous les permis dans votre région?

M. Surette: Oui. Au cours des sept ou huit dernières années, ceux qui avaient de l'argent ont acheté les permis avant que personne ne se rende compte de ce qui se passait.

Le sénateur Stewart: Il y a environ 32 permis dans la région, mais ils sont tous détenus par cinq ou six personnes?

M. Surette: En effet, c'est le cas.

Le sénateur Stewart: Je ne sais pas si cela sera encore vrai cette année, mais par le passé le sénateur Landry disait que les Japonais mangeaient le poisson avec les yeux, pas avec la bouche. Je ne sais pas si c'est vrai pour le thon rouge, mais je sais que les Japonais sont très sourcilleux pour ce qui est de la qualité du poisson.

J'imagine que si un pêcheur prenait un thon rouge qui ne lui paraissait pas devoir aller chercher un très bon prix au quai, il pourrait très bien le rejeter et chercher à en prendre un de meilleure qualité.

Est-ce qu'il y a du rejet dans la pêche au thon rouge?

M. Surette: Je ne dirais pas qu'il y a en beaucoup. Le poisson est plus difficile à prendre maintenant, et les pêcheurs sont simplement heureux de le rapporter. Comme il n'y a pas beaucoup de gens qui pêchent, ils obtiennent un prix équitable pour la plupart des prises.

Le sénateur Stewart: On nous a dit, il y a quelques années, qu'à une certaine époque on exportait de la Nouvelle-Écosse une bien plus grande quantité de thon que ce qu'on y débarquait. La rumeur voulait que les pêcheurs ramènent le poisson en contrebande. C'était il y a huit ou dix ans. Est-ce vrai que cette pratique a disparu?

M. Surette: Non, cela ne se fait plus, parce que les amendes sont si lourdes que personne n'ose s'y risquer. Si vous êtes pris avec un thon, les amendes sont très lourdes. En outre, si un

caught with tuna, he pays a stiffer penalty so he does not wish to be caught with an untagged fish. That is not a problem anymore.

Senator Robertson: I am interested in the quota that you catch; is that for all of the fishermen in your zone?

Mr. Surette: Just the hand line group.

Senator Robertson: Therefore, would everyone in this group have a multi-species licences?

Mr. Surette: Yes. If you obtained a cod licence, you are allowed to catch all the other species.

Senator Robertson: How do the fish plants handle this? When you are not doing this, you must be high grading and throwing them away. Do the fish plants cooperate in processing all the different species that you have? How many different species would you have?

Mr. Surette: You would have cod, haddock, pollock and hake, a few halibut, but not a whole lot.

Senator Robertson: Basically the species that the plant can handle?

Mr. Surette: That is not a problem.

Senator Robertson: How many other zones besides yours do this?

Mr. Surette: None that I am aware of.

Senator Robertson: Are you the first ones?

Mr. Surette: Yes. I went from day one and said this is the only way to go, it would save fish and it did. We are just trying to expand this method of fishing because it makes much more sense.

Senator Robertson: Do the other fishers who are not hand lining have multi-species licences as well?

Mr. Surette: Yes.

Senator Robertson: All multi-species licensing. Have you any idea how many fishers in the Atlantic fishing fleet have multi-species licences?

Mr. Surette: Anyone who has a ground-fish licence is allowed to catch multi-species.

The Chairman: I am not sure if we are correct on the terms or the definition of "multi-species". Is not multi-species something like being allowed to catch lobster and groundfish? Am I getting this wrong?

Mr. Surette: Groundfish includes cod, haddock, and pollock.

The Chairman: That is multi-species; not multi-licence?

Mr. Surette: Yes.

Senator Robertson: Therefore it includes lobster.

acheteur est pris avec du thon, il doit verser une amende encore plus sévère. Personne ne veut être pris avec un poisson qui n'est pas enregistré. Cela n'est plus un problème.

Le sénateur Robertson: J'aimerais poser une question au sujet des quotas que vous prenez; est-ce que les quotas visent tous les pêcheurs dans votre zone?

M. Surette: Seulement le groupe des pêcheurs à la ligne.

Le sénateur Robertson: Par conséquent, est-ce que tous les membres de ce groupe ont des permis pour diverses espèces?

M. Surette: Oui. Si vous avez un permis pour la morue, vous avez le droit de prendre toutes les autres espèces.

Le sénateur Robertson: De quelle façon les usines de transformation du poisson réagissent-elles? Lorsque vous ne faites pas cela, vous devez rejeter du poisson. Est-ce que les usines de transformation collaborent pour traiter toutes les espèces que vous rapportez? Combien d'espèces différentes pourriez-vous avoir?

M. Surette: Vous auriez de la morue, de l'aiglefin, de la goberge et quelques flétans, mais pas beaucoup.

Le sénateur Robertson: Essentiellement, ce sont des espèces que l'usine peut transformer?

M. Surette: Sans aucun problème.

Le sénateur Robertson: Combien d'autres zones font la même chose que la vôtre?

M. Surette: Aucune, à ma connaissance.

Le sénateur Robertson: Êtes-vous les premiers?

M. Surette: Oui. Dès le début, j'ai affirmé que c'était la meilleure façon de procéder, que cela permettrait de sauver du poisson, et j'avais raison. Nous essayons seulement de faire adopter cette méthode de pêche parce qu'elle est logique.

Le sénateur Robertson: Est-ce que les autres pêcheurs qui ne pêchent pas à la ligne sont aussi titulaires de permis pour plusieurs espèces?

M. Surette: Oui.

Le sénateur Robertson: Vous avez tous des permis visant plusieurs espèces. Est-ce que vous avez une idée du nombre de pêcheurs de la flottille de pêche de l'Atlantique qui détiennent des permis visant plusieurs espèces?

M. Surette: Tous ceux qui ont un permis de pêche au poisson de fond ont le droit de pêcher plusieurs espèces.

Le président: Je ne sais pas si nous nous entendons vraiment sur le sens de l'expression «permis visant plusieurs espèces». Est-ce qu'un permis visant plusieurs espèces vous autorise à prendre du homard et du poisson de fond, par exemple? Est-ce que j'ai mal compris?

M. Surette: Parmi les poissons de fond, il y a la morue, l'aiglefin et la goberge.

Le président: C'est un permis visant plusieurs espèces, et non pas un permis différent pour chaque espèce?

M. Surette: En effet.

Le sénateur Robertson: Cela englobe donc le homard.

The Chairman: Multi-species refers to different fish.

Mr. Surette: That is multi-licence.

The Chairman: Okay, I am sorry.

Senator Robertson: Different licences.

The Chairman: I just wanted to get the definitions right.

Senator Robertson: You would have a licence for lobster?

Mr. Surette: Not necessarily just because have you a groundfish licence.

Senator Robertson: Practically speaking you would have two licences then?

Mr. Surette: Yes.

Senator Robertson: In the Atlantic fishing fleet, approximately how many are on this managed fishing quota?

Mr. Surette: The numbers of licences in Atlantic Canada I would not know.

Senator Robertson: How many would be high grading? Would half the fleet be high grading?

Mr. Surette: I would say anyone who is not under our management regime in Yarmouth County is high grading, whether hand-lining, long-lining, gill-netting, a dragger, or anything else, because that is the way that the regime is set up. It is a must for them to survive. I would not know anyone who is not doing it.

Senator Rossiter: What you are saying is, I believe, that the plants could process all of the fish if you took in everything that you caught. On the other hand, is it not market driven; will they not take only what they have a market for at the time?

Mr. Surette: That is part of the reason why the fishers do high grade and it is market driven, but more than that it is that, in landing all the fish of one kind, they cannot go out and catch the other kind. If they are low on this amount, they must make sure they do not come with more of that fish before a certain time of the year so that they can land all of their fish.

Senator Rossiter: A high grade is demanded or else the fisherman must find another place to sell those fish to someone else who can use it, or will use it?

Mr. Surette: There are very few privately owned draggers; it is mostly companies now. They do send the boats out for X amount of fish — I imagine for the species that they want for the day.

The Chairman: Just a quick supplementary. You are bringing in an element I had not heard before. Are you surmising that, Mr. Surette? Is it speculation or something that you are quite familiar with?

Mr. Surette: It is something that I am quite familiar with.

Le président: Quand on parle de plusieurs espèces, on parle de différents poissons.

M. Surette: C'est un autre permis.

Le président: Très bien, je suis désolé.

Le sénateur Robertson: Plusieurs permis.

Le président: Je voulais simplement que l'on s'entende sur les définitions.

Le sénateur Robertson: Est-ce que vous avez un permis pour le homard?

M. Surette: Pas nécessairement, si vous avez un permis pour la pêche au poisson de fond.

Le sénateur Robertson: Concrètement, vous auriez alors deux permis?

M. Surette: Oui.

Le sénateur Robertson: Dans la flottille de pêche de l'Atlantique, combien de pêcheurs sont inscrits à ce système de quotas pour la gestion des pêches?

M. Surette: Le nombre de permis dans le Canada Atlantique, je l'ignore.

Le sénateur Robertson: Combien de pêcheurs rejettent du poisson? Est-ce que la moitié de la flottille le fait?

M. Surette: Je dirais que tous ceux qui ne participent pas au régime de gestion du comté de Yarmouth rejettent du poisson, que ce soient les pêcheurs à la ligne, les pêcheurs à la ligne de fond, les pêcheurs au filet maillant, les chalutiers, tous, parce que c'est la façon dont le système fonctionne. Ils doivent le faire pour survivre. Je ne connais personne qui ne le fasse pas.

Le sénateur Rossiter: Ce que vous dites, je crois, c'est que les usines pourraient transformer tout le poisson si vous ramenez tout ce que vous prenez. Par contre, les règles du marché ne jouent pas; est-ce que les usines ne prendront pas seulement ce qu'elles peuvent commercialiser?

M. Surette: C'est en partie la raison pour laquelle les pêcheurs rejettent du poisson, et les règles du marché jouent, mais c'est surtout que si l'on débarque du poisson d'une même espèce, on ne peut pas prendre ceux des autres espèces. Si leur quota est presque atteint, les pêcheurs doivent veiller à ne pas trop rapporter de cette espèce avant une certaine époque de l'année, afin de pouvoir débarquer tout leur poisson.

Le sénateur Rossiter: Il faut donc procéder au rejet sélectif, sinon le pêcheur doit trouver un autre endroit pour vendre ce poisson à quelqu'un qui peut l'utiliser, ou est-ce possible?

M. Surette: Très peu de chalutiers appartiennent à des particuliers; ce sont surtout des sociétés maintenant. Elles envoient leurs navires chercher une quantité donnée de poisson — j'imagine du poisson de l'espèce qu'ils veulent obtenir ce jour-là.

Le président: Permettez-moi une question complémentaire. Vous abordez un aspect dont je n'ai pas entendu parlé auparavant. Est-ce que vous nous présentez une hypothèse, monsieur Surette? Est-ce une supposition ou quelque chose que vous connaissez bien?

M. Surette: C'est quelque chose que je connais assez bien.

The Chairman: It is a dimension I had not heard before. The impression that I had today was that the quota was the cause of the high grading, the management regime, and not the plant. I just want to make the point that I had not heard that comment made before.

Mr. Surette: I was not going to bring this up, but a fellow who runs a boat for a friend of mine, the captain of a dragger, in his first trip last year he had an observer on board and in his first catch of the year he had 35,000 haddock. The plant was not too pleased with that because he was landing a lot of haddock on the first day of their year. He said he had to land them because the observer was on board. I took it from there.

The Chairman: I will not pursue that right now.

Senator Butts: I want to try the same problem from another aspect. Let us talk about quotas. You are for quotas as long as they are on dollar value. Is that correct?

Mr. Surette: Exactly.

Senator Butts: If I say quotas for the draggers that you are talking about, the problem with their quota is that it is only for one fish, or is it that they have already caught their quota for one fish and they must then dump it over? Which is it, or is it both?

Mr. Surette: It is both, I think.

Senator Butts: What is your cure to a quota for the "big guy" as you call him?

How would you fix this quota business since you want a quota but you want your quota on dollars, right? What will you do with the quota for the dragger?

Mr. Surette: Again, you must find out what is really being caught and then you could answer that question easily by making your test model, as I told you before, and coming up with numbers or ways other than what I have just mentioned. I do not know how you would do it.

Senator Butts: You do not want their quota to be for a specific fish. Is that correct?

Mr. Surette: Not the total numbers. I know what you are saying and I appreciate it. I do not have all the answers because I do not even know what numbers are being caught. If we had those figures I could come up with a plan, but to just come up with the numbers being landed does not reflect the true number being caught.

Senator Butts: It is true that they are dumping. You talked about dumping. Why are they dumping? Is it because they have already caught their quota of that fish or is it because they do not have a licence for that fish?

Mr. Surette: It is that they do not have the numbers left for the year, or whatever it happens to be.

Le président: C'est un aspect dont je n'ai pas entendu parler auparavant. Aujourd'hui, j'avais l'impression que les quotas expliquaient le rejet sélectif, le régime de gestion et non pas les usines. Je veux simplement mentionner que je n'ai jamais entendu ce commentaire auparavant.

M. Surette: Je n'avais pas prévu en parler, mais un camarade qui exploite un bateau pour un de mes amis, un capitaine de chalutier, lors de son premier voyage l'an dernier, emmenait un observateur, et son premier coup de filet de l'année a ramené 35 000 aiglefin. L'usine n'était pas trop heureuse de cela parce qu'il rapportait beaucoup d'aiglefin le premier jour de l'année. Il a déclaré qu'il avait dû les débarquer parce que l'observateur était à bord. C'est ce que j'en ai déduit.

Le président: Nous n'allons pas poursuivre sur cette voie pour l'instant.

Le sénateur Butts: Je vais essayer d'aborder le même problème sous un autre angle. Parlons de quotas. Vous êtes en faveur des quotas tant et aussi longtemps qu'ils sont exprimés en termes monétaires. Est-ce exact?

M. Surette: C'est exact.

Le sénateur Butts: Pour ce qui est des quotas accordés aux chalutiers dont vous parliez, est-ce que le problème vient de ce que ces quotas ne sont valables que pour une espèce, ou est-ce que le quota pour cette espèce est déjà atteint et il faut rejeter toutes les prises? Laquelle de ces deux explications est la bonne? Est-ce que les deux jouent?

M. Surette: Les deux, je crois.

Le sénateur Butts: Quelle est votre solution en ce qui concerne les quotas des «grosses compagnies»?

De quelle façon régleriez-vous la question des quotas puisque vous voulez des quotas, mais exprimés en dollars, n'est-ce pas? Que feriez-vous des quotas dans le cas des chalutiers?

M. Surette: Là encore, pour pouvoir répondre facilement à cette question, il faut déterminer ce que l'on prend véritablement et établir un modèle expérimental, comme je vous l'ai dit auparavant, et produire des chiffres ou des moyens différents de ceux que je viens de mentionner. Je ne sais pas de quelle façon vous pourriez y parvenir.

Le sénateur Butts: Vous ne voulez pas que les quotas des sociétés visent une espèce en particulier. Est-ce exact?

M. Surette: Pas les totaux. Je comprends bien ce que vous dites. Je n'ai pas de réponse à vous offrir parce que je ne connais même pas le total des prises. Si nous avions ces chiffres, je pourrais élaborer un plan, mais les quantités débarquées ne reflètent pas véritablement les prises.

Le sénateur Butts: Est-il vrai que le poisson est rejeté? Vous avez parlé de rejet. Pourquoi rejette-t-on le poisson? Est-ce parce que l'on a déjà atteint le quota pour cette espèce ou est-ce parce qu'on n'a pas de permis pour pêcher cette espèce?

M. Surette: C'est parce que le quota est épuisé pour le reste de l'année, ou pour une autre raison.

Senator Butts: They have caught their quota?

Mr. Surette: For that species, and they must keep dumping until they get the right species that they are assigned for the year. In the meantime, they must do what they must do.

Senator Butts: They must dump. How do we cure the dumping? Do we give them a larger quota or do we give them a quota for another type of fish? I am looking for the cure.

Mr. Surette: The cure is in dollar values.

Senator Butts: Dollar values for everyone?

Mr. Surette: Yes.

Senator Butts: For every kind of fish?

Mr. Surette: Exactly, and you figure out what it is worth on the market.

Senator Butts: So we will just put dollar values on quotas, we will not specify species, just a dollar value on your whole load?

Mr. Surette: Haddock are more valuable than cod. People will direct for haddock and make it all haddock. The market will generate that. You could come in with a million pounds of haddock tomorrow and the price of haddock is down to 50 cents a pound.

Senator Butts: We have agreed then that we can all have quotas and we will just be on dollar values, not in species.

Obviously you are for them being transferable so you could give it to your son, right, so it is a transferable quota?

Mr. Surette: Any licence is transferable.

Senator Butts: You want that continued though?

Mr. Surette: Yes. I already completed the process and transferred it to my son.

Senator Butts: Can you sell it to the big guy? Is it that transferable, or is it just within your family?

Mr. Surette: You can sell a licence because it was yours in the first place. I am certainly not against selling licences because that is how the industry evolved. People tried fishing and walked away from it. They sold the licence to the next guy; that is business. In the groundfish industry, the big boys bought all the little guys out and that was business, too. People took a chance. The big boys bought up all the quotas and there is nothing wrong with that.

Senator Butts: You do not object to that?

Le sénateur Butts: Ils ont pris tout le poisson auquel ils avaient droit?

M. Surette: Pour cette espèce, et ils doivent en rejeter constamment jusqu'à ce qu'ils prennent les bonnes espèces, celles qu'ils ont encore le droit de prendre cette année. Entre-temps, ils n'ont pas le choix.

Le sénateur Butts: Ils doivent rejeter le poisson. Comment pouvons-nous régler le problème des rejets? Est-ce que nous devons accorder des quotas plus importants ou des quotas visant d'autres espèces de poisson? Je cherche une solution.

M. Surette: La solution, c'est le quota exprimé en termes monétaires.

Le sénateur Butts: Pour tout le monde?

M. Surette: Oui.

Le sénateur Butts: Pour toutes les espèces de poisson?

M. Surette: Exactement, et vous devez trouver ce que ce poisson vaut sur le marché.

Le sénateur Butts: Alors nous allons simplement accorder des quotas en dollars, nous ne préciserons pas pour quelles espèces, nous allons simplement fixer un montant d'argent pour l'ensemble du débarquement?

M. Surette: L'aiglefin vaut plus que la morue. Les pêcheurs vont prendre de l'aiglefin, seulement de l'aiglefin. C'est à cause du marché. Vous pourriez arriver avec un million de livres d'aiglefin demain et le prix tombera à 50 cents la livre.

Le sénateur Butts: Vous convenez alors que nous pouvons tous avoir des quotas, uniquement exprimés en valeurs monétaires, et non pas par espèces.

De toute évidence, vous êtes favorable au transfert des quotas. Vous pourriez alors donner le vôtre à votre fils, n'est-ce pas, vous voulez donc des quotas transférables?

M. Surette: Tout permis est transférable.

Le sénateur Butts: Vous voulez que cela soit maintenu, cependant?

M. Surette: Oui. J'ai déjà rempli les formalités pour transférer le mien à mon fils.

Le sénateur Butts: Est-ce que vous pouvez le vendre à une compagnie? Est-ce qu'il est à ce point transférable, ou est-ce que cela doit rester dans votre famille?

M. Surette: Vous pouvez vendre un permis, ce permis vous appartient. Je ne suis certainement pas contre la vente des permis, c'est la façon dont l'industrie a évolué. Certains se sont essayés à la pêche, puis ils l'ont abandonnée. Ils ont vendu leur permis à quelqu'un d'autre; c'est cela, les affaires. Dans l'industrie du poisson de fond, les grandes compagnies ont acheté les permis de tous les petits pêcheurs, et cela aussi c'était la règle des affaires. Les gens ont pris des risques. Les gros ont acheté tous les quotas et il n'y a rien à redire à cela.

Le sénateur Butts: Vous n'êtes pas contre cette pratique?

Mr. Surette: No, because that was a choice that I had and that we all had, as fishermen. Namely, to sell those licences.

Fishing is big business. If you do not have a big plant or a big company behind you when you are starting out, it is pretty hard to start up, even in lobsters now. The price of an outfit for lobsters is \$300,000. Most young guys cannot afford that on their own so they have to go to a company for help. That is how you get started; with the backing of the big boys.

Senator Butts: To summarize, then, you are in favour of ITQs as long as the "Q" has a dollar value on it?

Mr. Surette: We have to change our method of fishing, that is all I am saying — not fishing, per se, but what we are catching. That would make more sense to the groundfishery than anything else. The fishing stock would increase tenfold within five years because it would not be dumped for no reason — it would be landed and counted. We could then print sustainable development brochures because the fishery would return. You will not direct your boats to catch haddock if they are only worth 50 cents a pound.

Senator Perrault: You could freeze the catch.

Senator Butts: My problem concerns your objections to the FRCC. Their vision document of 1994 said many of the things that you are ready to agree with here today. It is all about a rights-based approach to the fishery so that an individual or a company has a right. It also talks about the right to buy quotas. All these things are contained in that FRCC document.

The Chairman: I think you are talking about the FCC, the Fisheries Council of Canada, rather than the FRCC.

Senator Butts: Yes; that is correct.

Mr. Surette: That is a different group.

Senator Butts: All these documents talk about exactly what Mr. Surette is talking about. That is why I have difficulty understanding what he wants changed, apart from the dollar value on the quota.

Mr. Surette: I do not want to go through life knowing that dumping is happening day after day.

Senator Butts: Your concern is the dollar value, then.

Senator Losier-Cool: It also involves free enterprise.

Senator Stewart: When we talk about your area or zone, could you tell us the limits? I will give you an example. Is it, for example, from Brier Island down to a point on Cape Sable Island? Where is it geographically?

Mr. Surette: We represent fishermen from Brier Island to Cape Sable Island but in our management regime of groundfish the area involved is Yarmouth County.

M. Surette: Non, parce que c'est le choix que j'avais et c'est le choix que nous avons tous, nous, les pêcheurs. Nous avons le choix de vendre nos permis.

La pêche est une grande industrie. Si vous n'avez pas une grande usine ou une grosse compagnie derrière vous lorsque vous commencez, c'est assez difficile, même pour le homard. Le prix de l'équipement pour le homard est de 300 000 \$. La plupart des jeunes ne peuvent pas l'acheter alors ils doivent s'adresser à une compagnie. C'est la façon de démarrer, avec l'appui des grandes compagnies.

Le sénateur Butts: Pour résumer, alors, vous êtes favorable aux QIT tant que le «Q» correspond à une valeur monétaire?

M. Surette: Nous devons changer nos méthodes de pêche, c'est tout ce que je dis — pas tant nos méthodes de pêche, en soi, que ce que nous prenons. Cela serait beaucoup plus logique pour les pêches au poisson de fond que toute autre solution. Le stock de poisson serait décuplé en cinq ans parce qu'il n'y aurait plus de rejet, il n'y aurait plus aucune raison de jeter les prises — le poisson serait débarqué et compté. Nous pourrions alors imprimer des brochures sur le développement durable parce que les pêches seraient rétablies. Vous ne pouvez pas demander aux bateaux de pêcher de l'aiglefin si l'aiglefin ne vaut que 50 cents la livre.

Le sénateur Perrault: Vous pourriez congeler les prises.

Le sénateur Butts: J'ai de la difficulté à comprendre vos réserves au sujet du CCHR. La vision que le CCHR a publiée en 1994 contenait nombre des points que vous êtes prêt à accepter ici aujourd'hui. Elle porte entièrement sur une approche axée sur les droits de pêche, de sorte qu'un particulier ou une compagnie peut exercer ce droit. Elle porte aussi sur le droit d'acheter les quotas. Tous ces aspects sont contenus dans le document du CCHR.

Le président: Je crois que vous parlez du CCP, du Conseil canadien des pêches, plutôt que du CCHR.

Le sénateur Butts: En effet, vous avez raison.

M. Surette: C'est un autre groupe.

Le sénateur Butts: Tous ces documents disent exactement ce que M. Surette soutient. C'est pourquoi j'ai de la difficulté à comprendre ce qu'il veut modifier, si ce n'est la valeur monétaire des quotas.

M. Surette: Je ne veux pas passer ma vie sachant que l'on rejette du poisson tous les jours, jour après jour.

Le sénateur Butts: Alors ce que vous voulez, c'est une valeur monétaire.

Le sénateur Losier-Cool: Cela a aussi trait à la libre entreprise.

Le sénateur Stewart: Lorsque nous parlons de votre région, de votre zone, pouvez-vous nous expliquer quelles en sont les limites? Je vais vous donner un exemple. Est-ce que c'est le territoire entre l'île Brier et un point donné sur l'île du Cap-de-Sable? Où se trouve votre zone exactement?

M. Surette: Nous représentons les pêcheurs entre l'île Brier et l'île du Cap-de-Sable, mais dans notre régime de gestion du poisson de fond cette zone s'appelle le comté de Yarmouth.

Senator Stewart: All right. Do you have any idea of the value of the catch taken by the different major gear types in Yarmouth county — that is, the big draggers against the hand liners, et cetera?

Mr. Surette: No, I would not know.

Senator Stewart: Would you say that the big draggers landed twice as much or three times as much?

Mr. Surette: Do you mean more than the hand liners?

Senator Stewart: Let us say the 36-foot boats, the relatively small boats.

Mr. Surette: It has to be a million times more.

Senator Stewart: All right. Tell me if I am wrong, but at times you seem to be advocating that you have a hankering for the small boat fishery. You are not condemning the big draggers but, presumably, you used a relatively small boat yourself. How big was the boat?

Mr. Surette: It was a 45-foot boat.

Senator Stewart: And, presumably, your son is using the same one?

Mr. Surette: Yes, the same boat.

Senator Stewart: You are saying that that is the type of boat for which the dollar value quota fits real well.

Mr. Surette: It does not matter what size of boat you use. If you are assigned \$1 million worth of fish and that is what you bring in, the size of the boat does not matter. I said it before and I will say it again: A dead fish is a dead fish.

Senator Stewart: I, too, come from a fishing area. Our fishermen are not as lucky as yours. I am in the gulf. I hear a great deal of argument, which I tend to like, that we should not think of the fishery simply as an industry but that we should think of fishing as a way of life. When you start talking about fishing as a way of life, you almost inevitably begin to think that the relatively small boats — that is, the 36- or the 45-footers — are better fit to sustain a good way of life than are these huge industrialized draggers. That is why I was asking you that question.

I am not asking you to come out against the dragger industry, but am I correct in thinking that you believe that the kind of fishery which would involve the relatively small boats is at least as good on the water and probably better on the land — that is for the type of community it sustains — than the draggers? Is that fair?

Mr. Surette: That is a hard question because I am involved in the dragger fishery. I was a representative of the dragger sector for a few years. There is only one boat over 65 feet in Yarmouth County and in Southwest Nova. There are not a whole lot of boats over 65 feet.

Their catching capabilities are quite high and they need a lot more fish to survive, which they have done.

Le sénateur Stewart: Très bien. Avez-vous une idée de la valeur des prises pour les principaux engins dans le comté de Yarmouth — c'est-à-dire, les grands chalutiers, les pêcheurs à la ligne, et cetera.

M. Surette: Non, je n'en ai aucune idée.

Le sénateur Stewart: D'après vous, est-ce que les grands chalutiers ont débarqué deux fois plus ou trois fois plus que les autres?

M. Surette: Vous voulez dire plus que les pêcheurs à la ligne?

Le sénateur Stewart: Disons plus que les bateaux de 36 pieds, les bateaux relativement petits.

M. Surette: Il doit s'agir de deux millions de fois plus.

Le sénateur Stewart: Très bien. Dites-moi si je me trompe, mais vous semblez parfois exprimer une préférence pour les petites embarcations de pêche. Vous ne condamnez pas les grands chalutiers, mais, j'imagine, vous utilisiez vous-même un bateau relativement petit. Quelle était la taille de votre bateau?

M. Surette: C'était un bateau de 45 pieds.

Le sénateur Stewart: Et, on peut le supposer, votre fils utilise maintenant ce bateau?

M. Surette: Oui, c'est le même bateau.

Le sénateur Stewart: Vous dites que c'est là le type de bateau pour lequel les quotas à valeur monétaire sont vraiment adaptés.

M. Surette: La taille du bateau n'a aucune importance. Si vous attribuez une valeur d'un million de dollars de poisson et que c'est ce que vous rapportez, la taille du bateau n'a aucune importance. Je l'ai dit auparavant et je suis prêt à le répéter: un poisson mort demeure un poisson mort.

Le sénateur Stewart: Moi aussi, je viens d'une région où l'on pêche. Nos pêcheurs n'ont pas autant de chance que les vôtres. Je viens du golfe. J'ai entendu bien des choses, qui me plaisent bien, qu'il ne faut pas croire que les pêches sont seulement une industrie mais plutôt qu'elles correspondent à un mode de vie. Lorsque vous commencez à parler de pêche comme d'un mode de vie, vous en arrivez presque inévitablement à penser que les petits bateaux — c'est-à-dire les bateaux de 36 ou de 45 pieds — sont mieux adaptés au maintien d'un mode de vie que les énormes chalutiers industriels. C'est pourquoi je vous posais cette question.

Je ne vous demande pas de vous attaquer au secteur des chalutiers, mais je crois que vous avez le sentiment que le genre de pêche qui laisse place aux petits bateaux est au moins aussi bonne sur l'eau que les chalutiers et qu'elle leur est sans doute préférable sur la terre — c'est-à-dire pour les collectivités qu'elle fait vivre? Ai-je raison?

M. Surette: C'est une question difficile parce que je suis moi-même dans le secteur de la pêche au chalutier. J'ai été représentant du secteur des chalutiers pendant quelques années. Il y a seulement un bateau de plus de 65 pieds dans le comté de Yarmouth et dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse. Il n'y a pas beaucoup de bateaux de plus de 65 pieds.

Leur capacité est très élevée, et il leur faut beaucoup plus de poisson pour survivre, mais ils y sont parvenus.

Senator Stewart: They have upgraded the boats, have they not?

Mr. Surette: You would be surprised at the capability of a 45 footer. It is 10 times what it used to be because of the technology and the power of the engines.

Senator Stewart: This transition in the boats was never noticed by the Department of Fisheries and Oceans?

Mr. Surette: I made a presentation to the Nova Scotia loan board about 15 years ago. I told them they were building a monster with all these small draggers they were building. They said, "No. We have to build these boats because the industry is booming." They would not consider my input, but only three years later they had to start buying these boats back. There were short-term jobs in the boat building industry, which was booming, but then it bottomed out.

Senator Stewart: I come to my last question. Assuming that in your area you went to the dollar-value quota, have you any idea of what the dollar value would be for one year for someone with a boat such as your own? Are we talking \$100,000 worth of total groundfish catch, or \$200,000?

Mr. Surette: In southwest Nova Scotia last year, I think the boats only made two trips of \$3,000 per trip, like hand-liners, so it is very minimal. It used to be a whole summer's job and now it is only a trip or two.

Senator Stewart: You have told us that there are no big draggers in Yarmouth County. Are you saying simply that the fish are not out there or that some other type of gear is taking the fish?

Mr. Surette: The quota is divided into sectors, and the dragger sector had a major share. Then the gill-netters have a major part of it. Then the smaller guys, the hand-liners, only had a very small number. I do not think these numbers can be exceeded just because they are hand-liners. That is what we did in the past when we created paper fish.

Senator Stewart: What I am trying to discover, Mr. Surette, is whether, if your approach were to be adopted, a fisher in Yarmouth would have an adequate annual income? That is what I am really getting at. You seem to be saying probably not but it would be better than now.

Mr. Surette: I am saying today that it will never come up to an honest living for a hand-liner as long as this high-grading goes on.

Senator Stewart: Thank you.

Senator Perrault: Mr. Chairman, Mr. Surette has made a good presentation. I think he has been frank, candid and honest. We need more of that in society.

Le sénateur Stewart: Ils ont des bateaux très modernes, n'est-ce pas?

M. Surette: Vous seriez étonné de la capacité d'un bateau de 45 pieds. C'est dix fois plus qu'autrefois en raison de la technologie et de la puissance des moteurs.

Le sénateur Stewart: Cette transition technologique des bateaux n'a jamais été prise en compte par le ministère des Pêches et des Océans?

M. Surette: J'ai présenté un exposé à la Commission des prêts de la Nouvelle-Écosse il y a environ 15 ans. J'ai déclaré qu'on allait créer un monstre avec tous ces petits chalutiers qu'on construisait. On m'a répondu: «Non. Nous devons construire ces bateaux parce que l'industrie est en pleine expansion.» La Commission a refusé d'examiner mon opinion, mais trois ans plus tard il fallait commencer à racheter ces bateaux. Il y a eu création d'emplois à court terme dans les chantiers navals, qui étaient en pleine expansion, et puis tout s'est écroulé.

Le sénateur Stewart: J'en viens à ma dernière question. Supposons que dans votre région vous adoptez des quotas à valeur monétaire, avez-vous une idée de ce que cette valeur serait pour une année pour quelqu'un possédant un bateau comme le vôtre? Est-ce que nous parlons de 100 000 \$ pour le total des prises de poisson de fond, de 2000 000 \$?

M. Surette: Dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse, l'an dernier, je crois que les bateaux n'ont fait de deux voyages de 3 000 \$ chacun, les pêcheurs à la ligne, alors c'est minime. Autrefois, on pêchait tout l'été, maintenant on ne fait qu'un voyage ou deux.

Le sénateur Stewart: Vous nous avez dit qu'il n'y avait pas de gros chalutier dans le comté de Yarmouth. Est-ce que vous affirmez que le poisson est seulement parti ou qu'un autre type d'engin prend le poisson?

M. Surette: Le quota est divisé en secteurs, et le secteur des chalutiers en a une part importante. Il y a aussi les pêcheurs au filet maillant qui ont une grosse part de ce quota. Et puis, il y a les petits pêcheurs, les pêcheurs à la ligne, qui n'ont qu'une petite portion du quota. Je ne crois pas que ces chiffres puissent être dépassés simplement à cause des activités des pêcheurs à la ligne. C'est en raison de ce que nous avons fait par le passé, lorsque nous avons créé du poisson en papier.

Le sénateur Stewart: Voici ce que je cherche à savoir, monsieur Surette. Si votre approche était adoptée, est-ce qu'un pêcheur de Yarmouth pourrait avoir un revenu annuel adéquat? C'est vraiment la question à laquelle j'aimerais répondre. Vous semblez dire que cela ne serait sans doute pas le cas, mais que la situation serait meilleure que maintenant.

M. Surette: Je dis aujourd'hui qu'un pêcheur à la ligne ne pourra jamais gagner honnêtement sa vie tant et aussi longtemps que l'on continuera à jeter du poisson par-dessus bord.

Le sénateur Stewart: Merci.

Le sénateur Perrault: Monsieur le président, M. Surette nous a présenté un excellent exposé. Je crois qu'il a été ouvert et honnête. Il nous faut plus de gens comme lui dans notre société.

I am from the West Coast but we have many of the same problems, such as the diminution of good species. They are just disappearing and thus there is something radically wrong with fisheries on the West Coast as well. You are suggesting that the dumping of so-called surplus species really deserves our condemnation and needs to be changed. I demonstrate my naïveté when I ask this: if all the species were brought to shore, is there no way they could be placed in storage, frozen for later processing? It is absolutely sinful, in a world where there is so much starvation, to waste a resource of this kind. Is there any way, regardless of species, that they can be saved so that their maximum value and their food potential can be exploited?

Mr. Surette: That is the other reason I am trying to change things. These numbers do not fit DFO's mandate in the regime of quotas, so they cannot land them.

Senator Perrault: Should we change that? Maybe this is an idiotic regulation.

Mr. Surette: As I suggested before, why do we not take one small company and make a test fishery for one year?

Senator Perrault: We should try some alternatives because this is shocking.

Mr. Surette: In this test fishery, you would have observers on board all the boats and every fish landed would be counted.

Senator Perrault: That is a good idea. It is certainly better than the status quo. Fisheries seem to be under stress all over the world. I know it is easy to say the fishermen are taking too many fish but testimony we have heard in various places, included Woods Hole Institute in Massachusetts, suggests that there are a lot of factors operating here. The supply of plankton is affected by diminution of the ozone layer. There is pollution, disease, and also the warming of waters which is disrupting the whole intermix of species. You certainly cannot condemn the fishermen for this problem.

Mr. Surette: No.

Senator Perrault: The seals, frankly, are a big nuisance on the West Coast as well. You cannot attribute the problem solely to the seals either, I suppose.

Mr. Surette: I mentioned that hand-liners in my district made two trips last year. If each fisher were given the same amount of fish as are eaten by 100 seals, he or she could make a summer's work.

Senator Perrault: They have a ravenous appetite. They are literally gobbling up our salmon on the West Coast.

Mr. Surette: We see it every day.

Senator Perrault: I sympathize with you. How many pounds does an average seal eat per day, do you know?

Je viens de la côte Ouest, mais nombre de nos problèmes sont identiques, notamment la diminution des bonnes espèces. Les poissons disparaissent, tout simplement, quelque chose ne va vraiment pas dans les pêches de la côte Ouest. Vous laissez entendre que le rejet total des espèces dites excédentaires doit être condamné et qu'il faut y remédier. Je vais vous poser une question qui révèle ma grande naïveté: si toutes les espèces étaient ramenées à terre, est-ce que l'on ne pourrait pas les entreposer, les congeler pour les transformer par la suite? Il est tout à fait impardonnable, dans un monde où tant de gens ont faim, de gaspiller une ressource comme celle-là. Y a-t-il une façon quelconque, quelle que soit l'espèce, de récupérer ce poisson et d'en tirer une valeur maximale, d'exploiter son potentiel nutritif?

M. Surette: C'est l'autre raison pour laquelle j'essaie de faire bouger les choses. Ces chiffres ne s'inscrivent pas dans le mandat du MPO, dans le régime des quotas, alors on ne peut pas débarquer le poisson.

Le sénateur Perrault: Est-ce qu'il faut changer les règles? C'est peut-être un règlement stupide.

M. Surette: Comme je l'ai déjà dit, pourquoi ne prenons-nous pas une petite compagnie pour faire une pêche expérimentale pendant un an?

Le sénateur Perrault: Nous devrions faire l'essai de quelques solutions parce que la situation est inacceptable.

M. Surette: Dans cette pêche expérimentale, vous mettriez des observateurs à bord de tous les bateaux et tous les poissons débarqués seraient comptés.

Le sénateur Perrault: C'est une bonne idée. Cela vaut certainement mieux que le statu quo. Les pêches semblent en difficulté dans le monde entier. Je sais qu'il est facile de dire que les pêcheurs prennent trop de poisson, mais les témoignages que nous avons entendus à divers endroits, y compris au Woods Hole Institute, au Massachusetts, nous laissent croire qu'il y a bien des facteurs en jeu. La population de plancton est affectée par la réduction de la couche d'ozone. Il y a la pollution, les maladies et aussi le réchauffement des eaux, qui perturbent l'équilibre des diverses espèces. Vous ne pouvez certainement pas reprocher ce problème aux pêcheurs.

M. Surette: Non.

Le sénateur Perrault: Les phoques, en toute honnêteté, constituent aussi un grave problème sur la côte Ouest. Vous ne pouvez pas non plus attribuer tout le problème aux phoques, j'imagine.

M. Surette: J'ai dit que les bateaux de pêche à la ligne dans mon district effectuaient deux voyages par année. Si chaque pêcheur avait le droit à la quantité de poissons mangés par 100 phoques, son été serait fait.

Le sénateur Perrault: Ils ont un appétit insatiable. Ils mangent littéralement tout notre saumon sur la côte Ouest.

M. Surette: Nous le constatons chaque jour.

Le sénateur Perrault: Je suis de tout coeur avec vous. Combien de livres un phoque moyen peut-il manger chaque jour, le savez-vous?

Mr. Surette: A seal eats forty pounds per day, but there are millions of seals. If a fisherman was allowed to kill 100 seals, perhaps you could give him the fish that 100 seals would eat in a year.

Senator Perrault: Logic would bring me to the same conclusion, but we have to start playing hardball on this. The stocks will just fade away if we do not do something.

Mr. Surette: We will be overrun by seals. Maybe you can bring them to Ottawa and use them for seals of approval or something.

Senator Perrault: I think you have brought some good, candid honesty to the meeting this morning and I appreciate it.

Senator Robertson: Mr. Surette, coming back to your sensible approach on dollar quotas in your own fishing zone, who would object to moving to that system on a total basis? Would anyone object?

Mr. Surette: DFO would object.

Senator Robertson: I see, but none of the fishers disagree?

Mr. Surette: I cannot see why they would because it would make more sense to them. It would be a lot easier to manage.

Senator Robertson: What about the big trawlers? Would they object? I do not have much sympathy for the big trawlers, but they would just have to adjust their marketing practices. They could do so without too much difficulty, and the fish plants could adjust their marketing. I just do not think we can afford to lose these fish. It is terrible. As Senator Stewart has said, we have heard this so many times and nothing has ever been done about it. They keep throwing away all the dead fish.

To add insult to injury, this committee was told by DFO officials that the quota system that they like, that type of management, is the most efficient approach. I do not know what they mean by that.

Mr. Surette: That is why I brought this sustainable development brochure with me. It throws everything out the door when you bring the truth to the picture.

Senator Robertson: I have a dumb question to ask. We all know that the seals are ravaging what is left of the fishery now. Years ago, before any of us were concerned about these matters, was it because fish were so abundant that the seals could eat so many without causing a problem? I am talking now about the time even before the culling of seals. There was always a natural equalizer, a balance, but the balance is all shot. Is that just because the fish have been all fished out?

Mr. Surette: No. It is because we stopped killing the seals in great numbers, and they just multiplied.

M. Surette: Un phoque consomme 40 livres par jour, mais il y a des millions de phoques. Si un pêcheur avait droit de tuer 100 phoques, vous pourriez peut-être lui donner le poisson que ces 100 phoques auraient mangé pendant l'année.

Le sénateur Perrault: Pour être logique, je dois en venir à la même conclusion, mais nous devons commencer à jouer plus serré dans ce dossier. Les stocks disparaîtront complètement si nous n'agissons pas.

M. Surette: Nous serons envahis par les phoques. Vous pourriez peut-être en rapporter à Ottawa et les utiliser pour les relations publiques.

Le sénateur Perrault: Je crois que vous avez fait souffler sur notre réunion de ce matin un vent d'honnêteté et je vous en remercie.

Le sénateur Robertson: Monsieur Surette, pour en revenir à votre approche sensée des quotas à valeur financière dans votre propre zone de pêche, est-ce que vous seriez contre l'idée d'adopter ce système partout? Est-ce que quelqu'un s'y opposerait?

M. Surette: Le MPO s'y opposerait.

Le sénateur Robertson: Je vois, mais pas les pêcheurs?

M. Surette: Je ne vois pas pourquoi ils s'y opposeraient parce que cela leur paraîtrait fort logique. Cela serait beaucoup plus facile à gérer.

Le sénateur Robertson: Et qu'en est-il des grands chalutiers? Est-ce qu'ils s'y opposeraient? Je n'ai pas beaucoup de sympathie pour les chalutiers, mais il leur suffirait d'adapter leurs pratiques de commercialisation. Ils pourraient le faire sans grande difficulté, et les usines de transformation du poisson aussi. Je ne pense pas que nous puissions nous permettre de perdre ce poisson. C'est terrible. Comme l'a dit le sénateur Stewart, nous avons entendu cet argument trop souvent et rien n'a jamais été fait à ce sujet. On continue de jeter tout ce poisson mort.

Pire encore, des fonctionnaires du MPO ont déclaré aux membres du comité que le système des quotas qui leur plaît, ce type de gestion, est la méthode la plus efficace. Je ne sais pas ce qu'ils veulent dire par là.

M. Surette: C'est la raison pour laquelle j'ai apporté cette brochure sur le développement durable avec moi. Cela n'a plus aucun sens lorsque vous dites vraiment ce qu'il en est.

Le sénateur Robertson: J'ai une question idiote à poser. Nous savons tous que les phoques sont en train de dévaster ce qui reste de nos pêches aujourd'hui. Il y a des années, avant que nous n'éprouvions d'inquiétudes au sujet de toutes ces questions, est-ce parce que le poisson était si abondant que les phoques pouvaient en manger sans créer de difficultés? Je parle maintenant d'une époque antérieure même à l'abattage des phoques. Il y a toujours eu un facteur équilibrant dans la nature, un équilibre, mais cet équilibre a disparu. Est-ce simplement parce que tout le poisson a été pêché?

M. Surette: Non. C'est parce que nous avons cessé de tuer un grand nombre de phoques et qu'ils prolifèrent.

Senator Robertson: I would like to know what happened before we started killing the seals.

Mr. Surette: Killing of seals has been going on since Canada was a country. It was part of our heritage and we just stopped because it was presented in the wrong way to the public. The anti-seal people get more support against killing seals than Clinton will get next week against killing people in Iraq. That is sad.

Senator Robertson: That is another issue. I guess we are saying that there is no natural balance.

Mr. Surette: The seals have no enemies. They get up in the morning and eat the first thing that is there. They are not on a quota.

Senator Robertson: You have been very helpful, Mr. Surette.

Senator Losier-Cool: I have a short question on your opinion of the dollar value on the quotas. Is that your personal opinion or is that the opinion of the coalition that you represent? How many fishers are members of that coalition?

Mr. Surette: I think there are 245 ground-fish licences in that coalition.

Senator Losier-Cool: They will share your opinion?

Mr. Surette: Exactly. That is their management of this fishery. I know it started with me, but they adopted it and it is working well for preserving fish. We would like to expand it to the rest of the country. It makes more sense.

Senator Losier-Cool: Thank you.

The Chairman: Mr. Surette, you bring a vast amount of experience to this committee and that is much needed. Thank you.

Mr. Surette: Again, I thank you for letting me come up here. It has been an honour for me. I am only a small voice in the crowd but I can make a difference.

We had a lobster strike a few years ago and it was very serious. Markets were terrible. The price was bad. I told people at a meeting that I could do something about it. Everyone laughed. "What can you do?" I went to Europe and looked at the markets. To make a long story short, I came back and said that it is not the market that is the problem; it is transportation. I got together a company to build a transport that can haul lobsters around the country for a month. We have a plant in Chatham that can build these things. We have the biggest plant of manufactured lobster-holding systems in the world right now. We just opened the doors, but it will make a difference. Today I beg you to listen to what I say and we can make a difference in the ground-fish. I thank you for that.

The Chairman: Our last witness is Member of Parliament Peter Stoffer from Nova Scotia.

Le sénateur Robertson: J'aimerais savoir ce qui se passait avant que l'on commence à tuer des phoques.

M. Surette: La chasse aux phoques se pratique depuis que le Canada existe. Cette chasse est un élément de notre patrimoine et on y a mis fin parce qu'elle a été mal présentée à la population. Les défenseurs des animaux créent plus d'opposition à la chasse aux phoques que Clinton n'en rencontrera la semaine prochaine quand il ira tuer des gens en Irak. C'est bien triste.

Le sénateur Robertson: C'est une autre question. J'imagine que nous disons qu'il n'y a plus d'équilibre naturel.

M. Surette: Les phoques n'ont pas d'ennemi. Ils se lèvent le matin et ils mangent la première chose qu'ils trouvent. Ils n'ont pas de quota.

Le sénateur Robertson: Votre témoignage nous a été très utile, monsieur Surette.

Le sénateur Losier-Cool: J'ai une brève question au sujet de l'opinion que vous nous avez exposée sur les quotas à valeur monétaire. Est-ce une opinion personnelle ou est-ce l'opinion de la coalition que vous représentez? Combien de pêcheurs sont membres de cette coalition?

M. Surette: Je crois qu'il y a 245 permis de pêche à la ligne au sein de la coalition.

Le sénateur Losier-Cool: Tous partagent votre opinion?

M. Surette: Oui. C'est la façon dont ils gèrent cette pêche. Je sais que c'est moi qui ai lancé l'idée, mais ils l'ont adoptée, et la méthode donne de bons résultats pour préserver le poisson. Nous aimerions l'élargir au reste du pays. Elle est plus logique.

Le sénateur Losier-Cool: Merci.

Le président: Monsieur Surette, vous apportez au comité une vaste expérience dont nous avons grand besoin. Merci.

M. Surette: Je vous remercie de m'avoir invité à venir ici. J'en ai été honoré. Je suis un simple pêcheur, mais je veux aider à changer les choses.

Nous avons eu une grève dans le secteur du homard il y a quelques années, et la situation était très grave. Les marchés étaient épouvantables. Les prix étaient terribles. J'ai dit aux gens lors d'une réunion que je pouvais y faire quelque chose. Tout le monde a ri. «Qu'est-ce que tu peux faire?» Je suis allé en Europe et j'ai regardé les marchés. Je n'entrerai pas dans les détails, mais je suis revenu et j'ai déclaré que ce n'était pas le marché qui était la cause du problème, que c'était le transport. J'ai formé une compagnie pour construire un bateau qui peut transporter des homards le long des côtes pendant un mois. Nous avons une usine à Chatham pour construire ce genre de bâtiment. Nous avons la plus grosse usine de fabrication de viviers à homard au monde. Nous venons de l'inaugurer, mais elle changera bien des choses. Aujourd'hui, je vous supplie d'écouter ce que je vous dis, et nous pourrions améliorer la situation dans le secteur du poisson de fond. Je vous en remercie.

Le président: Notre dernier témoin est le député Peter Stoffer, de la Nouvelle-Écosse.

Mr. Peter Stoffer, Member of Parliament: Honourable senators, on behalf of the New Democratic Party and the people of my riding in Nova Scotia, I consider it a privilege and an honour to be before you today, especially when I consider that many of you are the ones who helped build this country to which I emigrated with my family in 1956. I thank you for that.

I am not a fisher. I am sort of on the outside looking in, but I am on the Standing Committee on Fisheries and Oceans of the other place as the NDP critic. In the last four months, we have travelled extensively through Atlantic Canada and Western Canada. Our results are both very chilling and very enlightening. It has been probably the most emotional four months of my entire life.

Unfortunately, I must start off on a negative note. In my personal opinion, the Department of Fisheries and Oceans is the most bureaucratic, out-of-control department that I have ever come up against in my entire life. I have worked in many federal departments, such as Transport Canada, during my years in the airline industry. The Department of Fisheries and Oceans is out of control. I will give you specific examples of that as I go along.

Unfortunately, there are more DFO bureaucrats in Ottawa today than there were DND bureaucrats during World War II when we had 1 million people in uniform. I do not even think we have one million fish left out there anymore.

I speak also for Newfoundlanders who, for 450 years, managed their own fishery. Since joining Confederation 50 years ago, they have seen the Government of Canada, led by the various parties, completely destroy their livelihood. A present example of that is The Atlantic Groundfish Strategy, which arose out of desperate need and was greatly appreciated. Although the program itself was ill-managed, the funds were desperately needed by people in the smaller communities. They all received written letters that the program would be extended to May of 1999. They based their financial commitments on that letter. Last year, they were advised that this program would end in May of 1998 because it had run out of funds. You cannot do that to people. Now they have extended the program until August. We will be pushing them to meet their original mandate of May 1999.

Today I have been asked to comment on the impact that quota licensing and privatization have had on the resource. Regarding individual transfer quotas, a key part of the argument which explains the tragedy of the Atlantic ground fishery has been the movement away from community control of the inshore fishery. In the year 1242 the Magna Carta took away the right of the king to give fishing rights to whomever he chose. There was instead a public right to fish. That public right to fish is being very quickly taken away and put in the hands of what we call the powerful few.

M. Peter Stoffer, député: Mesdames et messieurs les sénateurs, au nom du Nouveau Parti Démocratique et de la population de ma circonscription en Nouvelle-Écosse, je considère comme un privilège le fait de pouvoir témoigner devant vous aujourd'hui, en particulier si je songe que nombre d'entre vous ont contribué à construire le pays où j'ai immigré avec ma famille en 1956. Je vous en remercie.

Je ne suis pas un pêcheur. Je suis un peu étranger au dossier, je suis un observateur, mais je siège au Comité permanent des pêches et des océans de l'autre Chambre, à titre de critique du NPD. Ces quatre derniers mois, nous avons voyagé dans tout le Canada atlantique et dans l'ouest du Canada. Ce que nous avons appris est à la fois terrifiant et instructif. Je crois que je viens de vivre les quatre mois les plus intenses de toute ma vie, sur le plan émotif.

Malheureusement, je dois commencer par mettre un bémol. À mon humble avis, le ministère des Pêches et des Océans est le ministère le plus bureaucratique et le plus désorganisé que j'ai vu de ma vie. J'ai travaillé dans de nombreux ministères fédéraux, entre autres à Transports Canada, pendant ma carrière dans l'industrie du transport aérien. Le ministère des Pêches et des Océans est complètement désorganisé. Je vais vous donner quelques exemples de cette situation au cours de mon témoignage.

Malheureusement, il y a plus de bureaucrates du MPO à Ottawa aujourd'hui qu'il n'y avait de bureaucrates du MDN au cours de la Deuxième Guerre mondiale, quand un million de personnes portaient l'uniforme. Je ne pense pas qu'il nous reste même un million de poissons dans nos océans.

Je parle aussi au nom des Terre-Neuviens qui, depuis 450 ans, géraient leur propre pêche. Depuis leur entrée dans la Confédération, il y a 50 ans, ils ont vu le gouvernement du Canada, sous la direction de divers partis, détruire complètement leur mode de subsistance. Un exemple d'actualité est celui de la Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique, que l'on a adoptée alors que la situation était presque désespérée, et qui a donné de bons résultats. Même si le programme lui-même a été mal géré, les fonds étaient absolument nécessaires aux populations des petites collectivités. Tous les pêcheurs ont reçu des lettres qui leur annonçaient la prolongation du programme jusqu'en mai 1999. Ils ont pris des engagements financiers sur la foi de ces lettres. Le mois dernier, on les a informés que le programme se terminerait en mai 1998, parce qu'il n'y avait plus d'argent. On ne peut pas traiter ces gens ainsi. Maintenant, l'échéance a été reportée au mois d'août. Nous continuerons d'insister pour que la première échéance, celle de mai 1999, soit respectée.

Aujourd'hui, on m'a demandé de commenter l'incidence du système de permis à quota et de la privatisation sur la ressource. En ce qui concerne les quotas individuels transférables, une des grandes raisons données pour expliquer la tragédie des pêches au poisson de fond de l'Atlantique concerne l'évolution des pêches côtières, qui ont peu à peu échappé au contrôle communautaire. En l'an 1242, la Grande Charte retirait au roi le pouvoir d'accorder le privilège de pêcher à ceux qu'il voulait récompenser. Ce pouvoir a été remplacé par un droit public de pêcher. C'est ce droit qui disparaît maintenant rapidement pour revenir entre les mains des gens influents.

A new system of property-rights-based fishery has replaced traditional practices. It is characterized by individual quotas, individual transferable quotas, and enterprise allocations, which together amount to the privatization of the common property of competitive fishery. The theory behind this system of quota licensing is to reduce the harvesting capacity in the ground-fish strategy.

The previous witness was very eloquent. I have tremendous respect for what he has done, especially with the lobster fishery. He deserves the Order of Canada for that invention because it really did help the markets and all those people in a time of crisis.

The area where Mr. Surette lives, Southwest Nova, is almost an island unto itself. Compared to the rest of Atlantic Canada, they have a long history of a diverse and wealthy fishery. There are concerns with the ITQ system. Some people favour the ITQ within the fishery; some do not. I am presenting my personal view and that of our party as to why we think the ITQ system is the wrong way to go.

Since their introduction of in the early 1990s, the ITQs and the enterprise allocations have had a devastating impact on both individual fishers and the small communities in which they reside. We have moved from proven, prudent, sustainable approaches to fishery to a corporate, high-tech approach to fishing. The results have been predictable. Large, high-tech boats can now catch in hours the tonnes of fish it used to take thousands of people weeks to catch. The consequences have been stock depletion and resource exhaustion. As the big corporate fishers buy out the licences and quotas of the small fishers, we are moving towards a new economic structure in the Atlantic fishery.

Recent evidence supports the claim that corporations now control over 70 per cent of the total allowable catch. The small fisher drawing a liveable income is now a relic of the past. One fisher with a grade 4 education told me last month, with despair in his voice, that the problem with the fishery is you can have seven guys each make \$30,000 per year or you can have one guy make \$200,000 a year.

We heard the same in Prince Rupert. A gentleman who fished for over 20 years has now seen his livelihood taken away to be traded on the stock exchange on Bay Street.

In my view, this is a fundamentally regressive development. It takes us away from the traditional view of the fishery as a public resource. It has effectively decimated a way of life and a culture that have thrived in Newfoundland and other Atlantic provinces for several centuries. In environmental terms as well, the trend to corporate-style fishing practices has been a disaster.

Un nouveau système de pêche basé sur les droits de propriété a remplacé les pratiques traditionnelles. Ce système est caractérisé par les quotas individuels, les quotas individuels transférables, et les allocations aux entreprises, ce qui équivaut à une privatisation du bien commun des pêches libres. La théorie sous-jacente à ce système de permis à quota est de réduire la capacité de récolte dans le cadre de la Stratégie du poisson de fond.

Le témoin qui m'a précédé était fort éloquent. J'ai énormément de respect pour ce qu'il a fait, en particulier dans le secteur de la pêche au homard. Il mériterait l'Ordre du Canada pour cette invention qui a véritablement aidé les marchés et les populations à traverser une crise.

La zone où vit M. Surette, le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse, est pratiquement une île en soi. Par comparaison avec le reste du Canada Atlantique, ce secteur a une longue histoire de pêche diversifiée et prospère. Le système des QIT suscite des préoccupations. Certains pêcheurs y sont favorables; d'autres s'y opposent. J'expose ici les raisons pour lesquelles moi-même et mon parti considérons que le système des QIT ne constitue pas une solution.

Depuis leur mise en place au début des années 90, les QIT et les allocations d'entreprise ont eu un effet dévastateur aussi bien sur les particuliers qui pratiquent la pêche que sur les petites collectivités côtières. Nous sommes passés d'approches soutenables, prudentes, éprouvées, à une approche des pêches basée sur les grandes sociétés et la haute technologie. Les résultats étaient prévisibles. De grands bateaux modernes peuvent maintenant capturer en quelques heures les tonnes de poissons que prenaient auparavant des milliers de personnes en une semaine. Cette évolution a entraîné l'effondrement des stocks et l'épuisement de la ressource. À mesure que les grandes sociétés de pêche rachètent les permis et les quotas des petits pêcheurs, nous progressons vers une nouvelle structure économique dans les pêches de l'Atlantique.

Des preuves récentes appuient l'hypothèse que les sociétés contrôlent maintenant plus de 70 p. 100 du total des prises admissibles. Le petit pêcheur qui peut vivre de la pêche est maintenant chose du passé. Un pêcheur qui a quitté l'école après la quatrième année m'a dit le mois dernier, d'un ton désespéré, que le problème des pêches était que vous pouvez faire travailler sept personnes qui feront 30 000 \$ par année ou une seule personne qui gagnera 200 000 \$ par année.

Nous avons entendu la même chose à Prince Rupert. Un homme qui avait pêché pendant plus de 20 ans venait de voir disparaître son mode de subsistance qui est maintenant coté en bourse dans Bay Street.

À mon avis, c'est une évolution essentiellement régressive. Elle nous éloigne de la conception traditionnelle des pêches comme ressource publique. Elle a concrètement détruit un mode de vie et une culture qui florissaient à Terre-Neuve et dans d'autres provinces atlantiques depuis des siècles. Sur le plan de l'environnement, cette évolution vers les pratiques de pêche des grandes entreprises s'est avérée désastreuse.

Indiscriminate trawling in search of high grade fish results in a temptation to discard a sizeable portion of the catch and amounts to a kind of strip-mining of the sea bottom. It is unethical in ecological terms.

The dumping about which the previous individual spoke and upon which you have eloquently asked questions, is abhorrent. It is the most ridiculous, insane practice.

I have heard from many people within DFO who say that their feedback from fishers is that dumping is good — that dead fish then go to the bottom and crab and lobster eat them. Dumping increases the crab and lobster stocks. This is what DFO officials have told me. They never give that to me in writing, but this is what they have said to me. That shows how this department is out of control.

When you move to large scale corporate fishing practices, all of the best intentions of conservation management practices will not make an iota of difference. Clear-cutting practices in the forest sector reveal how little foresight and concern large companies put into the management of a resource.

To blame the individual fishers and fishing communities for problems with the resources is untenable. The real issue is one of replacing the fixation with short-term profits that characterizes so much of the modern economy with a concern for long-term community benefits and the preservation of the resource.

There is no question that there are people who are making money in the fishery, but they are few and far between. One of our concerns is that there are five major corporations on the east coast, the federal Fishery Products International, National Sea, Sea Freeze, et cetera. FPI and National Sea were developed by the government. They were set in place in order to create jobs at that time. Hundreds of millions of dollars went into these companies which unfortunately is now proving to be to the detriment of the stocks. They are able to control the fishery but unfortunately eliminate many people within the industry.

I have never accepted the argument that there are too many fisher people and not enough fish. There is too much capacity to catch those fish and not enough realignment in terms of what should be done.

As the World Watch Institute has recently concluded, the down side to the ITQ system is that it allows a small number of individuals or companies to buy control over the fishery. Small scale fishers are too numerous and too vital to coastal communities to be sacrificed in an effort to control over-fishing.

Coastal communities are essential to our culture. In 1995, in Catalina, Newfoundland, the school had 310 students; in 1997, they have 102 students. Where did they go? Where did their families go? They do not even have enough qualified people for a volunteer fire department. We witnessed two streets where every house was boarded up. These are houses that are worth anywhere from \$40,000 to \$50,000, and they could not even give them away.

La pêche au chalut menée sans discernement pour trouver du poisson de grande qualité crée la tentation de jeter une partie non négligeable de la prise et équivaut à exploiter à ciel ouvert le fond de la mer. Sur le plan écologique, c'est inadmissible.

Le rejet total dont mon prédécesseur a parlé et au sujet duquel vous avez éloquentement posé des questions est à proscrire. C'est une pratique absolument ridicule et insensée.

J'ai entendu bien des gens, au MPO, affirmer que les pêcheurs considéraient le rejet comme une pratique saine — que le poisson mort tombait au fond de l'océan et que les crabes et le homard pouvaient s'en nourrir. Le rejet augmente les stocks de crabe et de homard. C'est ce que les fonctionnaires du MPO m'ont déclaré. Ils ne m'ont jamais fourni cette information par écrit, mais c'est ce qu'ils m'ont dit. Cela illustre bien à quel point le ministère est dépassé par la situation.

Lorsque vous adoptez les pratiques de pêche à grande échelle des grandes entreprises, les meilleures pratiques de gestion axées sur la conservation resteront sans effet. La pratique de la coupe à blanc dans le secteur forestier manifeste clairement l'imprévoyance et l'indifférence des grandes compagnies en matière de gestion de la ressource.

Il est impossible de reprocher aux pêcheurs et aux collectivités de pêcheurs la situation actuelle de la ressource. La solution véritable est de remplacer l'obsession du profit à court terme qui caractérise si bien l'économie moderne par le souci à long terme du bien-être de la collectivité et de la préservation de la ressource.

Il est incontestable que certaines personnes tirent des profits de la pêche, mais elles sont très rares. Il existe cinq grandes sociétés sur la côte Est: la Fishery Products International, du gouvernement fédéral, la National Sea, la Sea Freeze, et cetera. La FPI et la National Sea ont été fondées par le gouvernement, dans le but de créer des emplois. Des centaines de millions de dollars ont été investis dans ces sociétés et, malheureusement, il s'avère maintenant que cet investissement a nui aux stocks. On arrive à contrôler les pêches mais, malheureusement, on élimine bien des gens de l'industrie.

Je n'ai jamais accepté l'argument qu'il y a trop de pêcheurs et pas assez de poisson. Il y a une trop grande capacité de prises et pas suffisamment de rajustements dans la bonne direction.

Comme le World Watch Institute l'a récemment conclu, l'envers du système des QIT est que ce système permet à un petit nombre de personnes ou d'entreprises de contrôler le secteur des pêches. Les petits pêcheurs sont trop nombreux et trop importants pour les collectivités côtières pour qu'on les sacrifie dans l'espoir de mettre un terme à la surpêche.

Les collectivités côtières sont essentielles à notre culture. En 1995, à Catalina, Terre-Neuve, l'école comptait 310 élèves; en 1997, il n'y en avait plus que 102. Où sont passés les autres? Est-ce que leurs familles ont quitté le village? Il n'y a même plus suffisamment de compétences pour former un service bénévole des incendies. Nous avons vu deux rues où toutes les maisons étaient condamnées. Ce sont des maisons qui valent de 40 000 \$ à 50 000 \$, et on ne trouverait même pas à les donner.

This is what we have done, to the devastation of coastal communities. We reject the argument that one can move to central Canada or Western Canada to find a job. When one's ancestors are buried in the grave sites of communities which one must leave there to rot, I find that absolutely unacceptable.

On the issue of ITQs, various authors have written that in most cases rights of access, and rights over marine resources and marine properties should be conferred on fishing communities and not on individual fishers.

In conclusion, a number of remedial measures would help to solve the crisis in the Atlantic fishery. Amongst these are tightly enforcing our 200-mile exclusion zones from foreign fishing, taking the fish quota allocation decision out of the hands of politicians, giving it instead to independent or group members of the scientific community, moving to a community-based quota allocation system, and enforcing catch limits through the introduction of more severe penalties for illegal gear and band practices. In so doing, we should rid ourselves of the foolish, often repeated claims that excessively cold water or greedy seals are the root of the problem.

There is no question that the population of seals has exploded on both coasts. The exact figure of how much they eat — we heard 40 pounds — the DFO does not really know. They do not have any evidence on that. As a result of man's interference with the resource, the seals have been able to explode in population. The House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans believes that there should be a complete harvest, a sustainable quota of seals, and that all parts of the seal should be made complete use of for various markets, including seal loins, oil, meat and pelts.

It is time for us to recognize that the crux of the problem lies in harmful dragger technology, which causes huge by-catches and which damages the reproductive processes of the species.

We have heard compelling evidence that years ago ships would go off Baffin Island and Greenland, where they suspected that the cod would spawn, and catch the spawners. They did not even allow mom and dad cod to have their children, they took that away as well.

I have been calling for a judicial inquiry into the events of recent years and looking into DFO would be a good starting point. The same people who caused the downturn of the fishery are still within DFO. The same people who did an absolutely horrendous job managing the resource are still there.

I can provide a prime example of the incestuous relationship that DFO has with those in the private industry. On the west coast, Mr. Bob Wright owns the Oak Bay Marina. He also has an exclusive fishing lodge on Langara Island. Canada used to have a 12-mile fishing exclusion zone on the coast. He has a 12-mile exclusion zone on an island. No commercial fishery can go near

C'est ce que nous avons fait, nous avons dévasté les collectivités côtières. Il est facile de prétendre que l'on peut toujours aller s'installer au centre du pays, ou dans l'Ouest, pour trouver un emploi. Lorsque vos ancêtres sont enterrés dans le cimetière d'une collectivité qu'il vous faut quitter, cela me paraît absolument inacceptable.

Pour ce qui est des QIT, divers spécialistes ont affirmé que, dans la plupart des cas, les droits d'accès et les droits sur les ressources marines et les biens marins devraient être accordés aux collectivités de pêcheurs et non pas à des intérêts particuliers.

Je dirai pour terminer qu'un certain nombre de mesures correctrices contribueraient à résoudre la crise des pêches de l'Atlantique. Parmi ces mesures, je veux mentionner une application stricte de l'exclusion des pêcheurs étrangers dans la zone des 200 milles, la prise des décisions relative à l'allocation des quotas de pêche par d'autres que les politiciens, de préférence des personnes indépendantes ou des membres de la communauté scientifique, l'adoption d'un système de quotas fondé sur la communauté et la mise en oeuvre de limites de prise accompagnées de peines plus lourdes pour les engins illégaux et les pratiques illégales des bandes. Nous devrions ainsi parvenir à faire taire ceux qui prétendent constamment et de façon absurde que les eaux trop froides ou les phoques trop gourmands sont à la base du problème.

L'explosion démographique des phoques sur les deux côtes est incontestable. La quantité exacte qu'un phoque peut manger — on nous a dit 40 livres —, le MPO ne la connaît pas vraiment. Les fonctionnaires n'ont aucune preuve à ce sujet. Parce que l'homme a perturbé la ressource, les phoques ont connu une très forte croissance démographique. Le comité permanent des pêches et des océans à la Chambre des communes croit que l'on devrait permettre une récolte complète, un quota soutenable de phoques, et que toutes les parties du phoque devraient être utilisées à l'intention de divers marchés, y compris les reins, l'huile, la chair et la peau.

Il est temps d'admettre que le noeud du problème se trouve dans la technologie néfaste des chaluts, qui permet d'énormes prises accidentelles et qui perturbe la reproduction des espèces.

Nous avons entendu des témoignages concluants qui indiquent que, il y a des années de cela, les navires se rendaient jusqu'à l'île de Baffin et au Groenland, où on se doutait que la morue frayait et qu'ils prenaient les reproducteurs. On n'a même pas permis aux parents morue d'avoir des petits, on a tout pris.

Je réclame depuis quelque temps déjà la tenue d'une enquête judiciaire au sujet des événements des dernières années, et l'examen du MPO constituerait un excellent point de départ. Ceux-là mêmes qui ont provoqué l'effondrement des pêches travaillent toujours au MPO. Ceux-là mêmes qui ont géré la ressource de façon aberrante sont toujours en place.

Je peux fournir un exemple de choix de la relation incestueuse que le MPO entretient avec le secteur privé. Sur la côte Ouest M. Bob Wright possède la marina d'Oak Bay. Il est aussi propriétaire d'un camp de pêche très élégant sur Langara Island. Le Canada avait autrefois une zone d'exclusion de pêche de 12 milles sur la côte. M. Wright a une zone d'exclusion de

that island. Mr. Wright is a personal friend of the Minister of Fisheries and Oceans. Ms Velma McCall, who worked with Oak Bay Marina, and who lobbied very hard for the sport fishing lobby, is now Minister Anderson's executive assistant on the West Coast. It is funny how this goes back and forth.

Mr. Wright has an exclusion zone around the island where fishers of Prince Rupert cannot fish any more because he has convinced various governments that sport fishing in his lodge brings more money to the economy, and more protection to the resource, than the commercial fishery does.

In reality, all the products for Mr. Wright's lodge are flown in. There is nothing for the communities at all. I am not talking about the small mom and pop charter outfit that has been there for 30 years, I am talking about an exclusive one that costs a lot of money to go to and provides very little economic benefit for Canada.

At the end of the day, it is my firm conviction that government must take clear responsibility for the errors and omissions in its policies in recent years. It is time to implement a sensible and sustainable policy which foregrounds the interests of the fish stocks and of the small communities which depend upon them.

As we often hear on the West Coast, "Who is speaking for the fish?" No one is actually speaking for the fish. Without the fish, we do not have fishers, without fishers we do not have coastal communities.

I recommend a video called *Fishing on the Brink*. It was done with hand-line fishers and highlights the occupation of the Barrington Passage and Shelburne County DFO offices in February of 1996. If you wish to have a copy, I can supply one for the committee. It is 45 minutes in length and I highly recommend it. It is very enlightening and you will understand what is happening to individuals and to their families.

In closing, I ask what kind of a country do we wish to leave for our children? What kind of a country do we wish to leave for our coastal communities? A country that many of you in this room today have helped build.

Senator Stewart: Am I correct in thinking that your constituency includes Necum Teuch?

Mr. Stoffer: Yes.

Senator Stewart: However not Ecum Secum.

Mr. Stoffer: There is no such thing as Ecum Secum. It is Ecum Secum East or Ecum Secum West. Ecum Secum West is in my constituency. There is a river there and they split. The people will tell you there is no such thing as Ecum Secum.

Senator Stewart: Ecum Secum West is your easternmost limit?

Mr. Stoffer: That is correct.

12 milles à partir des côtes de son île. Aucune pêche commerciale ne peut s'approcher de cette île. M. Wright est un ami personnel du ministre des Pêches et des Océans. Mme Velma McCall, qui a travaillé pour la marina d'Oak Bay et qui a exercé de très fortes pressions au nom des pêcheurs sportifs, est maintenant l'adjointe exécutive de M. Anderson, ministre des Pêches, sur la côte Ouest. Il est amusant de faire tous ces rapprochements.

M. Wright a autour de son île une zone d'exclusion où les pêcheurs de Prince Rupert ne peuvent plus pêcher parce qu'il a convaincu les divers gouvernements que la pêche sportive à son camp profiterait plus à l'économie et protégerait mieux la ressource que les pêches commerciales.

En réalité, tous les produits utilisés au camp de M. Wright arrivent par avion. La collectivité n'y trouve aucun profit. Je ne parle pas des petites entreprises de pourvoyeurs qui sont là depuis 30 ans, je parle d'un centre exclusif qu'il en coûte très cher de fréquenter et qui fournit très peu de retombées économiques au Canada.

Au bout du compte, je suis fermement convaincu que le gouvernement doit assumer la responsabilité des erreurs et des omissions de ses politiques des dernières années. Il est temps de mettre en oeuvre une politique rationnelle et soutenable qui accorde la priorité aux intérêts du poisson et des petites collectivités qui en vivent.

On le dit souvent sur la côte Ouest, «Qui parle au nom du poisson?» Personne ne parle au nom du poisson. Sans le poisson, il n'y a pas de pêcheurs. Sans les pêcheurs, il n'y a pas de collectivités côtières.

Je recommande un vidéo intitulé: *Fishing on the Brink*. Il a été réalisé avec des pêcheurs à la ligne et il porte essentiellement sur l'occupation des bureaux du MPO de Barrington Passage et du comté de Shelburne, en février 1996. Si vous en voulez un exemplaire, je peux en fournir un au comité. Je recommande vivement cette bande vidéo de 45 minutes. Elle est des plus intéressantes et vous comprendrez mieux ce que vivent les pêcheurs et leurs familles.

Finalement, je vous demande quel type de pays nous souhaitons laisser à nos enfants. Quel genre de pays voulons-nous laisser à nos collectivités côtières? Un pays que nombre de ceux qui sont ici aujourd'hui ont contribué à construire.

Le sénateur Stewart: Je crois que Necum Teuch se trouve dans votre circonscription?

M. Stoffer: En effet.

Le sénateur Stewart: Mais pas Ecum Secum.

M. Stoffer: Il n'y a pas d'Ecum Secum. Il y a un Ecum Secum East et un Ecum Secum West. Ecum Secum West est dans ma circonscription. Il y a une rivière là-bas et le village est divisé. Les gens vous diront qu'il n'y a pas de lieu appelé Ecum Secum.

Le sénateur Stewart: Ecum Secum West marque la limite orientale de votre circonscription?

M. Stoffer: C'est exact.

Senator Stewart: How much fishing takes place in that constituency? Let us say starting at the mouth of Halifax Harbour and east to Ecum Secum West?

Mr. Stoffer: I would say the Eastern Shore Fishermen's Association is more centered around Eastern Passage, the four X, four VSW zones. With no figures before me, I would say there are probably 300 registered fishers in that area.

Senator Stewart: You started your presentation by referring to the Magna Carta and to the public right to fish. I noted that and then I put down a question. Does this not imply that licences should not be required as a method of limiting the public right to fish?

Mr. Stoffer: I believe there should be some sort of licence system so as to put some form of protection within our stocks. Obviously not every single person can go out and catch fish and harvest the market. The markets, the economy, and the cost would predict that.

Senator Stewart: You are in favour of licences and conceivably even of quotas?

Mr. Stoffer: I believe in a community-based quota allocation, not an individually based one.

Senator Stewart: We are not going back to the Magna Carta then?

Mr. Stoffer: No. When I refer to the public right to fish I am also speaking in terms of sport anglers on rivers and things of that nature.

Senator Stewart: The previous witness was unwilling to say anything critical about the dragger, trawler type of fishing. Are you also as cautious?

Mr. Stoffer: I should be because I come from a union where many people work for those fleets. Many of my brothers and sisters of that union would hang me from the highest pole if they heard me saying I am against dragger fleets but, to be completely frank and honest, I am, absolutely. I do not like the idea of huge boats with huge nets being able to strip mine our oceans. Saying so causes political detriment to myself, but I am not here for politics, I am here to protect the resource and the people in the coastal communities.

Senator Stewart: It used to be that you could look at the length of a boat and that would give you some determination of its capacity to fish. As Mr. Surette told us, that turned out to be quite misleading because the boats got plumper and wider and far more sophisticated. Since you are opposed to draggers and trawlers, the big ones, where would you put the limit?

Mr. Stoffer: That is a question I have been asked, and I have been inquiring with our research department, but I get so many different answers. As the previous speaker mentioned, the capability of those smaller boats is very good with new technology, and with sonar, engine, and holding capabilities. I could not give you an honest answer.

Le sénateur Stewart: Est-ce que l'on pêche beaucoup dans cette circonscription? Disons, de l'entrée du port de Halifax en allant vers l'est, jusqu'à Ecum Secum West?

M. Stoffer: Je dirais que la Eastern Shore Fishermen's Association pêche surtout dans les environs du chenal de l'Est, les zones quatre X et quatre VSW. Je n'ai pas les chiffres sous la main, mais je dirais qu'environ 300 pêcheurs sont titulaires de permis dans le secteur.

Le sénateur Stewart: Vous avez commencé votre exposé en parlant de la Grande Charte et du droit public de pêcher. J'ai remarqué cela, et j'ai griffonné une question. Est-ce que vous voulez dire qu'il ne faudrait pas exiger de permis pour limiter le droit public à la pêche?

M. Stoffer: Je crois qu'il faut un système de permis quelconque pour protéger nos stocks dans une certaine mesure. Évidemment, tout le monde ne veut pas aller pêcher et profiter du marché. Les marchés, l'économie et les coûts permettent de le prédire.

Le sénateur Stewart: Vous êtes favorable aux permis et même, sans doute, aux quotas?

M. Stoffer: Je crois que l'allocation de quotas doit être basée sur la collectivité, et non pas sur les individus.

Le sénateur Stewart: Alors nous ne remontons pas jusqu'à la Grande Charte?

M. Stoffer: Non. Lorsque je parle du droit public de pêcher, je parle aussi des pêcheurs sportifs dans les rivières et de choses de ce genre.

Le sénateur Stewart: Le témoin qui vous a précédé ne voulait rien dire de mal au sujet des chalutiers, de la pêche à la traîne. Est-ce que vous êtes aussi prudent?

M. Stoffer: Je devrais l'être parce que je viens d'un syndicat où nombre de membres travaillent dans ces flottilles. Nombre de mes frères et soeurs du syndicat me pendraient haut et court s'ils m'entendaient dire que je suis contre les flottilles de chalutier, mais pour être honnête je le suis, cela ne fait aucun doute. Je n'aime pas l'idée que d'énormes bateaux avec d'immenses filets peuvent surexploiter nos océans. Le fait d'exprimer cette opinion me nuira sur le plan politique, mais je ne suis pas ici pour faire de la politique, je suis ici pour protéger la ressource et les habitants des collectivités côtières.

Le sénateur Stewart: Autrefois, à la longueur d'un bateau vous pouviez à peu près déterminer sa capacité. Comme M. Surette nous l'a dit, c'est maintenant beaucoup plus difficile parce que les bateaux sont plus larges, plus profonds et beaucoup plus perfectionnés. Comme vous êtes opposé aux chalutiers et aux bateaux de pêche à la traîne, les gros, où fixeriez-vous les limites?

M. Stoffer: C'est une question que l'on m'a déjà posée, et je me suis renseigné auprès de notre service de recherches, mais j'obtiens des réponses très différentes. Comme le témoin qui m'a précédé le mentionnait, les petits bateaux ont une excellente capacité s'ils sont dotés de nouvelles technologies, de sonars, de moteurs et de soutes adéquats. Je ne pourrais pas vous donner une réponse valable.

Senator Stewart: If we cannot use that method of limiting, would you be prepared to say that Mr. Surette's prescription of a value-based quota is the right one?

Mr. Stoffer: In terms of markets he is probably correct.

Senator Stewart: What do you mean by that?

Mr. Stoffer: You must know what the fish is worth before you catch it. It may not be worth your while to spend all that money to catch fish and then to lose money bringing it in. You must know where your markets are, you must know what it will cost you, just like a regular business person.

Senator Stewart: Let us limit ourselves to the leading species of groundfish so that we are not talking about things that the cat will not eat.

Will you allow your community-based fishermen to throw away what the cat will not eat?

Mr. Stoffer: I find the dumping of any species of fish regressive, and I personally would not recommend that. I find regressive and I personally would not

Senator Stewart: We have a good basis then for Mr. Surette's value-based quota, and I gather that you believe that that is the correct approach?

Mr. Stoffer: I believe he would be correct, yes, but with other changes to base that upon.

Senator Stewart: That would be the fundamental; you would have a community-based, value-based quota?

Mr. Stoffer: Yes, sir.

Senator Stewart: You made reference to the changes that were made almost 25 years ago on the East Coast, National Sea and Fishery Products International. Correct me if I am wrong on this, but my impression was that much of the rationale for that restructuring was to enable Canadian fishers to compete with fishers from places like Spain and Portugal on the high seas, beyond Canada's waters. Do you think that was a mistake?

Mr. Stoffer: In hindsight it has been a mistake, yes. I believe that at the time the principle of it was correct in order to make Canada more efficient; efficient plants, efficient methods of catching, efficient means of transportation and efficient marketing. The trick is like with tuna — once you catch it it must be on the move immediately. I worked with Canadian Airlines for years and we used to send in 767 aircraft just to pick up tuna because you could get a tuna out of the water, onto an airplane, and transported to the dockyards of Tokyo within 24 hours. It needed to be that way because the Japanese required a high market and a fresh market. That was all to make it more efficient. Unfortunately, the new technology did not take into consideration the damage it would do to the resource. It was too much capacity at one time and it destroyed the resource.

Le sénateur Stewart: Si nous ne pouvons utiliser cette méthode pour limiter la pêche, diriez-vous que la proposition de M. Surette au sujet des quotas à valeur monétaire constitue une solution?

M. Stoffer: Pour ce qui est des marchés, il a sans doute raison.

Le sénateur Stewart: Que voulez-vous dire par là?

M. Stoffer: Vous devez savoir ce que vaut le poisson avant de le prendre. Ce n'est peut-être pas la peine d'investir tant d'argent pour prendre du poisson puis d'essuyer des pertes quand vous le débarquez. Vous devez connaître vos marchés, vous devez savoir ce que le voyage vous coûtera, comme n'importe quel homme ou femme d'affaires.

Le sénateur Stewart: Tenons-nous-en aux principales espèces de poisson de fond et ne parlons pas de choses que le chat ne voudrait pas manger.

Est-ce que vous permettez aux pêcheurs des villages de jeter ce que le chat refuse de manger?

M. Stoffer: À mes yeux, le rejet de toute espèce de poisson est une pratique régressive et, personnellement, je ne le recommanderais pas.

Le sénateur Stewart: Nous avons donc une bonne idée de la validité du quota à valeur monétaire de M. Surette, et je crois comprendre que vous y voyez une approche adaptée?

M. Stoffer: Je crois qu'il aurait raison, en effet, mais il faudrait aussi procéder à d'autres changements.

Le sénateur Stewart: Cela serait un point de départ; vous auriez un quota communautaire, à valeur monétaire?

M. Stoffer: En effet, monsieur.

Le sénateur Stewart: Vous avez parlé des changements qui ont été apportés il y a près de 25 ans sur la côte Est, l'instauration de la National Sea et de la Fishery Products International. Je me trompe peut-être, et vous me le direz, mais j'ai l'impression que cette restructuration visait en grande partie à permettre aux pêcheurs canadiens de soutenir la concurrence des pêcheurs étrangers, notamment les Espagnols et les Portugais, en haute mer, au-delà des eaux territoriales du Canada. Croyez-vous que cela ait été une erreur?

M. Stoffer: A posteriori, oui, c'était une erreur. Je crois qu'à l'époque, le principe était bon, il fallait rendre le Canada plus efficace; nous avions besoin d'usines, de méthodes de capture, de modes de transport et de méthodes de commercialisation efficaces. Le secret, c'est comme pour le thon — lorsque vous l'avez pris vous devez rentrer sans plus tarder. J'ai travaillé aux lignes aériennes Canadien pendant des années, et nous dépêchions un 767 simplement pour prendre livraison de thon parce qu'il fallait sortir le thon de l'eau, le charger à bord d'un avion et le livrer à Tokyo en 24 heures. Il fallait procéder ainsi parce que les Japonais exigeaient un produit de haute qualité et un produit frais. C'était une bonne raison de rechercher l'efficacité. Malheureusement, la nouvelle technologie n'a pas tenu compte du préjudice qu'elle causait à la ressource. La capacité était trop grande, et nous avons détruit la ressource.

Senator Stewart: You referred to the incestuous relationship between the personnel of DFO and major corporations. Could you give us an example or two from your own area?

Mr. Stoffer: Mr. John Thomas, the Assistant Deputy Minister of the Canadian Coast Guard, was also one of the leading hands in developing the alternate service delivery system of the DND dockyard workers for the DFO and everyone else. He now works for the Irving Corporation, which is bidding on all those contracts and has the inside track on them.

Senator Stewart: You mentioned DFO just sort of in passing in that example.

Mr. Stoffer: The coast guard was merged with DFO so he was under the auspices of the DFO. That is one example. There are many more. Mr. Tom Siddon, the former Minister of Fisheries and Oceans, owns Archipelago Surveys System — I believe that is the proper name — in British Columbia. That company got the sole contract to put observers on west coast trawlers.

Senator Stewart: Would you stay with the Atlantic area? What about any relations between DFO and National Sea, for example, or Clearwater?

Mr. Stoffer: We are working on the Clearwater one right now — people who have moved back and forth — but I do not have any written evidence on that now. As for other cases, I did not bring the specific names with me as I was unprepared for that question, but I can get them for you.

Senator Stewart: Perhaps if you could forward them to the clerk of the committee.

Mr. Stoffer: Yes, absolutely.

Senator Robertson: I often feel that the committee you work with in the House of Commons seems very much removed from the work of this committee, and I would suspect that most of the time we share the same concerns. Those of us who have been on this committee for a number of years work with a great deal of frustration.

My questions are totally different because I do not disagree with your presentation at all but I would like to have just a little information. report coming We followed your travelling and the hearings of the committee with great interest. Most of us who have been on those travelling committees agree that it can be very emotional. When is your report coming down? I, for one, am anxiously awaiting it.

Mr. Stoffer: We were hoping to release the report a week ago but we have experienced some delays.

As a committee, we have agreed that we will try to have a unanimous report. There are five political parties that have said to the people of the West Coast and of the East Coast that we will do this. The Reform on this side and the NDP on this side will come up with a package that will carry weight. The Liberals, Tories, Bloc Québécois, Reform and ourselves have been very cooperative in making a report.

Le sénateur Stewart: Vous avez parlé des rapports incestueux entre le personnel du MPO et les grandes compagnies. Pourriez-vous nous donner un ou deux exemples de cela dans votre région?

M. Stoffer: M. John Thomas, sous-ministre adjoint de la Garde côtière canadienne, a été l'un des concepteurs du nouveau mode de prestation de services utilisé sur les chantiers maritimes du MDN, pour le MPO et tous les autres. Il travaille maintenant pour Irving, qui présente des soumissions pour tous ces contrats et jouit ainsi d'un avantage.

Le sénateur Stewart: Vous avez mentionné le MPO en passant, en quelque sorte, dans cet exemple.

M. Stoffer: La Garde côtière a été intégrée au MPO, alors M. Thomas relevait du MPO. C'est un exemple. Il y en a bien d'autres. M. Tom Siddon, ancien ministre des Pêches et des Océans, possède la société Archipelago Surveys System — je crois que c'est le nom de cette société — en Colombie-Britannique. Cette entreprise a obtenu le contrat des observateurs à bord des chalutiers de la côte ouest.

Le sénateur Stewart: Restez dans la région Atlantique, s'il vous plaît? Y a-t-il des relations entre le MPO et la National Sea, par exemple, ou la Clearwater?

M. Stoffer: Nous étudions la question de la Clearwater à l'heure actuelle — des gens sont allés et venus — mais je n'ai aucune preuve écrite de cela à l'heure actuelle. Comme pour les autres cas, je n'ai pas de noms précis à vous fournir car je n'avais pas prévu cette question. Je peux vous trouver ces renseignements.

Le sénateur Stewart: Vous pourriez peut-être les transmettre au greffier du comité.

M. Stoffer: Certainement, je le ferai.

Le sénateur Robertson: J'ai souvent l'impression que le comité dont vous êtes membre à la Chambre des communes fait tout autre chose que ce que nous faisons ici, mais je soupçonne que la plupart du temps nous avons les mêmes préoccupations. Ceux d'entre nous qui siègent au comité depuis plusieurs années éprouvent une grande frustration.

Mes questions sont tout à fait différentes parce que je ne suis pas du tout opposé à ce que vous avez dit dans votre exposé, mais j'aimerais en savoir un peu plus. Nous avons suivi les déplacements et les audiences de votre comité avec beaucoup d'intérêt. Ceux d'entre nous qui ont fait partie d'un comité itinérant conviennent que l'expérience peut être très éprouvante. Quand votre rapport sera-t-il publié? Je suis impatient d'en prendre connaissance.

M. Stoffer: Nous espérons publier le rapport il y a une semaine, mais nous avons été retardés.

Les membres du comité veulent produire un rapport unanime. Les représentants des cinq partis politiques qui composent le comité ont promis aux habitants de la côte Ouest et de la côte Est que nous le ferions. Le Parti réformiste et le NPD travaillent chacun de leur côté pour élaborer un important ensemble de mesures. Les libéraux, les conservateurs, le Bloc québécois, les réformistes et nous-mêmes avons très bien collaboré à la production du rapport.

A minority report sits on a desk and that is it. A unanimous report, however, carries more weight. It will prove to the people of the areas that we have visited, including Newfoundland, Nova Scotia, and Quebec, that politicians can do what we have said we will do — namely, put our political differences aside. We should be dotting the “I’s” and crossing the “T’s” on that report today and it should be released within two weeks at the very latest.

Senator Robertson: Thank you for that information. We shall await it with great interest.

After you travelled and met all these residents of small communities — that is, those that were left — did you have the opportunity of calling fisheries officials before you again and saying, “What is going on?” Have you had an opportunity to put these hard questions to the fisheries officials now that you have seen the actual devastation out there?

Mr. Stoffer: Today, in our fisheries meeting, Mr. Larry Murray, formerly of DND, and Mr. Anderson are presenting. Our questioning to Mr. Murray would be about his qualifications and how a military person can take the senior position at DFO.

The Chairman: Mr. Stoffer, when will that meeting be held?

Mr. Stoffer: At 3:30 this afternoon. Our concern is that DFO needs a major restructuring. We need people like Mr. Surette and inhabitants of the coastal communities of Nova Scotia in there. We need people who know about fish, as they do, within DFO. We must have people who know something about fishing, for example, what it is like to be out in the water on a 34-11 at 80 miles offshore. That is a resource. We need people who know that fishers provide food for the country and risk their lives to do so. We need people like that making decisions not only about the fish but also about the community. We do not need military personnel who, as I have said before, could not tell you the difference between a codfish and a West Coast salmon. That is one of the questions we will be asking.

Senator Robertson: That meeting is today?

Mr. Stoffer: Yes, at 536 Wellington.

Senator Perrault: Will senators be permitted to attend the hearing?

Mr. Stoffer: I suspect that the clerk of the committee would allow that. I certainly would encourage you to attend — that is, if I have any pull in that regard.

Regarding other officials of DFO, we have been trying to get the observer reports from the foreign trawlers. We have “X” number of foreign trawlers within our 200-mile limit. According to section 20 of the Freedom of Information Act, the minister, by law, cannot release those reports publicly. We have two lawyers on our committee who think that he can. He has said that he would provide them *in camera* for us to look at, but we cannot

Un rapport minoritaire se couvre de poussière sur les étagères. Un rapport unanime, par contre, a du poids. Il prouvera aux habitants des régions que nous avons visitées, y compris Terre-Neuve, la Nouvelle-Écosse et le Québec, que les politiciens peuvent faire ce que nous avons promis de faire — c’est-à-dire mettre leurs divergences politiques de côté. Nous devrions terminer le rapport aujourd’hui, et il sera sans doute diffusé d’ici deux semaines au plus tard.

Le sénateur Robertson: Merci de ce renseignement. Nous attendrons cette publication avec le plus vif intérêt.

Après vos déplacements, après avoir rencontré tous les habitants de ces petites collectivités — c’est-à-dire, ceux qui y vivent toujours — est-ce que vous avez eu l’occasion de rappeler des fonctionnaires des pêches pour leur dire: «Mais qu’est-ce qui se passe?» Avez-vous eu l’occasion de poser ces questions difficiles aux fonctionnaires des pêches, maintenant que vous avez vu de vos yeux le désastre sur nos côtes?

M. Stoffer: Aujourd’hui, à l’audience du comité des pêches, M. Larry Murray, autrefois du MDN, et M. Anderson présentent des exposés. Nous poserons à M. Murray des questions au sujet de ses compétences et de la raison pour laquelle un militaire peut accepter un poste de responsabilité au MPO.

Le président: Monsieur Stoffer, quand doit se tenir cette audience?

M. Stoffer: À 15 h 30 cet après-midi. Nous croyons que le MPO doit faire l’objet d’une restructuration en profondeur. Nous avons besoin de personnes comme M. Surette et les habitants des collectivités côtières de la Nouvelle-Écosse. Nous avons besoin de personnes qui connaissent la pêche, comme eux, au MPO. Nous avons besoin de personnes qui savent quelque chose de la pêche, par exemple, ce que l’on ressent lorsque l’on est sur l’eau à bord d’un 34-11 à 80 milles des côtes. C’est une ressource. Nous avons besoin de gens qui savent que les pêcheurs fournissent des denrées alimentaires au pays et risquent leur vie pour le faire. Nous avons besoin de personnes comme celles-là pour prendre des décisions non seulement au sujet du poisson mais aussi au sujet des collectivités. Nous n’avons pas besoin de militaires qui, comme je l’ai déjà dit, ne peuvent pas faire la distinction entre une morue et un saumon de la côte Ouest. C’est une des questions que nous poserons.

Le sénateur Robertson: Cette réunion a lieu aujourd’hui?

M. Stoffer: Oui, au 536 de la rue Wellington.

Le sénateur Perrault: Est-ce que les sénateurs auront le droit d’y assister?

M. Stoffer: Je crois bien que le greffier du comité le permettrait. Je vous invite certainement à y assister — si je peux exercer une certaine influence.

Pour ce qui est des autres fonctionnaires du MPO, nous avons essayé d’obtenir les rapports des observateurs à bord des chalutiers étrangers. Il y a «X» chalutiers étrangers à l’intérieur de la limite des 200 milles. D’après l’article 20 de la Loi sur l’accès à l’information, le ministre, ne peut pas, en vertu de la loi, rendre publics ces rapports. Nous avons au sein de notre comité deux avocats qui croient qu’il en a le pouvoir. Le ministre a déclaré

make them public. We are seeking legal advice to see if we can actually do that.

Canadian taxpayers fund the DFO. Canadians are also spending \$3.4 billion on the Northern Cod Adjustment and Recovery Program and on TAGS because of DFO decisions. In the opinion of many — especially those in central and western Canada who do not understand the devastating issue of Newfoundland — that is money that is being wasted.

I believe that the taxpayer of Canada has a right to that information. They are hiding behind the fact that it is commercially sensitive. This is not a military game we are playing. We are talking fish. Why is there concern over that fish? We just want the information about the gear type, about who caught it, where it was caught and what they threw overboard. We are asking for that information because we have heard verbal evidence that observers were bribed and we want to clarify that information.

Senator Butts: I wish to go back to the beginning of your proposed solution — that is, apart from personnel within the department. I am not particularly interested in that. I think the beginning of your solution is to recognize that we have a common property resource.

Mr. Stoffer: Yes.

Senator Butts: You then say that the common property resource should allow a quota to a community.

Mr. Stoffer: There should be a community-based allocation of the quota, yes.

Senator Butts: First, what do you consider a “community”?

Mr. Stoffer: I would say the communities of Louisbourg and Burgeo.

Senator Butts: You are talking about a municipality.

Mr. Stoffer: Yes. For example, when we were in the town of Burgeo, all that those people needed — and, these were people who volunteered their own time to build a fish plant — was 5,000-tonnes of argentine, which is a type of silver hake, to employ 160 people for nine months. That is all they needed. DFO said, “No.” At the same time we were there, we saw Russian and Cuban trawlers fishing for silver hake within eyesight of that community.

Senator Butts: You are talking about a municipality. Is it just the fishers and the processors in the municipality that you are talking about?

Mr. Stoffer: Everyone concerned with the resource. Obviously, not everyone in the community fishes, but everyone in the community has a heavy reliance on fishing and the money it brings into the local economy.

qu’il nous fournirait les rapports à titre confidentiel, pour que nous les examinions, mais nous ne pouvons pas les rendre publics. Nous cherchons à obtenir une opinion juridique pour voir si nous ne pourrions pas le faire.

Les contribuables canadiens financent le MPO. Les Canadiens dépensent aussi 3,4 millions de dollars pour le Programme d’adaptation et de redressement de la pêche de la morue du Nord et pour la SPA, en raison des décisions du MPO. Bien des gens pensent — en particulier les habitants du centre et de l’ouest du Canada, qui ne comprennent pas la gravité de la situation à Terre-Neuve — que cet argent est gaspillé.

Je crois que les contribuables canadiens ont droit à cette information. Le ministère fait valoir la nature délicate de cette information commerciale. Il ne s’agit pas de jeux militaires. Nous parlons de poisson. Pourquoi s’inquiète-t-on au sujet de ce poisson? Nous voulons connaître l’information relative aux types d’engin, aux personnes qui prennent le poisson, aux endroits où le poisson est capturé et à ce que l’on rejette par-dessus bord. Nous demandons qu’on nous communique cette information parce que selon certains témoignages des observateurs auraient été soudoyés. Nous voulons éclaircir ce point.

Le sénateur Butts: J’aimerais revenir au début, à la solution que vous proposez — c’est-à-dire sans parler du personnel du ministère. Je ne suis pas particulièrement intéressée par cet aspect. Je crois que le point de départ de votre solution est de reconnaître que nous avons une ressource qui appartient à tous.

M. Stoffer: En effet.

Le sénateur Butts: Vous dites ensuite que cette ressource devrait faire l’objet de quotas alloués à la collectivité.

M. Stoffer: Il devrait y avoir des quotas alloués aux collectivités, en effet.

Le sénateur Butts: Tout d’abord, qu’est-ce que vous appelez une «collectivité»?

M. Stoffer: Je dirais que Louisbourg et Burgeo sont des collectivités.

Le sénateur Butts: Vous parlez de municipalités.

M. Stoffer: Oui. Par exemple, lorsque nous étions à Burgeo, tout ce que les habitants voulaient — et certains étaient prêts à donner de leur temps pour construire une usine de transformation du poisson —, c’était 5 000 tonnes d’argentine, un type de merlu argenté, pour faire travailler 160 personnes pendant neuf mois. C’est tout ce qu’ils voulaient. Le MPO a dit non. Lors de notre passage là-bas, nous avons vu des chalutiers russes et cubains qui pêchaient le merlu argenté au su et au vu de la collectivité.

Le sénateur Butts: Vous parlez d’une municipalité. Est-ce que vous parlez seulement des pêcheurs et des transformateurs de cette municipalité?

M. Stoffer: Je parle de tous ceux qui s’intéressent à la ressource. Évidemment, tous les membres de la collectivité ne pratiquent pas la pêche, mais tous les membres de la collectivité sont fortement tributaires de la pêche et de l’argent qu’elle injecte dans l’économie locale.

Senator Butts: You are talking about municipal politicians, church people, the board of trade, and so on.

Mr. Stoffer: Yes, all those who are major shareholders within the fishing community and have an active interest, but based on the fishers. If a mayor of a community knows nothing about fish but has good managerial and economic skills, possibly he could work in conjunction with the organization that is within that community.

Senator Butts: In that case, it would be a board that would have a quota?

Mr. Stoffer: Yes.

Senator Butts: Will they administer the whole system?

Mr. Stoffer: The coastal communities network of Nova Scotia would like to do that, yes.

If I may refer back to the town of Burgeo, Mr. Anderson confirmed that he will allow that town to have a community quota of 5,000 tonnes of silver hake, which was a real plus.

Senator Butts: There are few examples of this but there are good examples from the past. Management in the community was usually done by a kind of cooperative enterprise.

Mr. Stoffer: Yes.

Senator Butts: Does that fit under what you are proposing as a solution?

Mr. Stoffer: Yes.

Senator Butts: They will manage it and administer it?

Mr. Stoffer: Under the auspices of the DFO, yes. Fishing is a very competitive game — Mr. Surette will admit this — and if you can get what we call the 2-foot disease, namely, a bigger boat that goes a little faster so that you can catch a bit more, you will do that. Someone must be able to tighten enforcement of the quotas. Someone must control that enforcement.

As bad as DFO is, we believe that DFO still has the responsibility to manage the resource and to tighten enforcement. For example — Mr. Surette can probably attest to this as well — 15 years ago, when a fishery officer mounted your boat you welcomed him as an ally and as a friend. When they mount your boat now, they are armed with a weapon and you are fearful of them. It has changed the whole complexion of it.

Senator Butts: You do not have the confidence that all these people who have a stake in the community are able to manage it themselves?

Mr. Stoffer: No, not on an individual basis, only as a cooperative measure under what is called a coastal community network, commonly referred to as CCN.

Senator Butts: You have exhausted the exact plan that was presented by the CCN. That is great, because I am the one who wrote it.

Le sénateur Butts: Vous parlez des politiciens municipaux, des gens d'église, de la chambre de commerce, et cetera.

M. Stoffer: Oui, tous ceux qui jouent un rôle important au sein de cette collectivité de pêcheurs et qui y ont un intérêt, mais surtout les pêcheurs. Si le maire d'une collectivité ne sait rien du poisson mais comprend bien la gestion et l'économie, il pourrait collaborer avec l'organisation de pêche de cette collectivité.

Le sénateur Butts: Dans ce cas, le quota pourrait être alloué à une commission?

M. Stoffer: En effet.

Le sénateur Butts: Est-ce qu'ils vont administrer tout le système?

M. Stoffer: Le réseau des collectivités côtières de la Nouvelle-Écosse aimerait bien cette solution, en effet.

J'aimerais revenir à la questions de Burgeo. M. Anderson a confirmé qu'il accordera à cette ville un quota communautaire de 5 000 tonnes de merlu argenté, et c'est une bonne nouvelle.

Le sénateur Butts: Il y a quelques exemples de cela, mais le passé nous offre aussi de bons exemples. La gestion au sein des collectivités était en général un travail de collaboration.

M. Stoffer: Oui.

Le sénateur Butts: Est-ce que cela s'inscrit dans la solution que vous proposez?

M. Stoffer: Oui.

Le sénateur Butts: Les collectivités vont gérer et administrer la pêche?

M. Stoffer: Sous l'égide du MPO, oui. La pêche est une activité très concurrentielle — M. Surette en conviendra — et si vous pouvez utiliser ce que nous appelons un «2-foot disease», c'est-à-dire un plus gros bateau qui va un peu plus vite pour pouvoir prendre un peu plus de poisson, vous le ferez. Il faut que quelqu'un soit en mesure d'appliquer strictement les quotas. Quelqu'un doit exercer un contrôle.

Quels que soient les défauts du MPO, nous croyons que le ministère demeure responsable de la gestion des ressources et de l'application de la loi. Par exemple — M. Surette peut probablement en témoigner aussi —, il y a 15 ans, quand un agent des pêches montait à bord de votre bateau vous lui souhaitiez la bienvenue, vous le considériez comme un allié et comme un ami. Lorsqu'un agent monte à bord de votre bateau aujourd'hui, il est armé et vous le craignez. Les choses ont bien changé.

Le sénateur Butts: Vous n'êtes pas certain que tous ces gens qui ont un intérêt au sein de la collectivité soient capables de gérer la ressources eux-mêmes?

M. Stoffer: Non, pas à titre individuel, seulement en collaboration, dans le cadre de ce que l'on appelle un réseau communautaire côtier.

Le sénateur Butts: Vous avez épuisé le plan que présentait justement le réseau communautaire côtier. C'est excellent, parce que j'ai participé à sa rédaction.

Mr. Stoffer: You are from Cape Breton, senator. As you know, Cape Breton is not just coal, it is also about fish.

Senator Butts: In fact, it will not be in coal mining for long.

Mr. Stoffer: As you know, it is the people who come from or still live in the small areas who really understand what is going on out there. I believe that if you ask them for their advice, they will give it to you and that you should act on their recommendations.

Under the ITQ system, many people on the West Coast said that if they did not get involved in it by stacking their licences, they would not survive. It is either eat or be eaten. They have no choice but to do this. Otherwise, they will be out of the fishery completely. The system was set up and they invested heavily into new technology and new boats and they are into it. The people who favour the ITQ system are those who have heavily invested in it. They were told that this is the way it will be and either get in or get out. Having spent all that money, it is understandable that they would favour the ITQ system. In my view, however, it gives the resource to a handful of people and ignores the plight of thousands of others. It has already been proven that if the resource is heavily concentrated in the hands of a few, the resource is destroyed. After all, why are we in this crisis today?

Senator Stewart: I wish to go back to something that Mr. Stoffer said in answer to a question, and it relates to observers. Who performs the observer function on the non-Canadian ships off Halifax?

Mr. Stoffer: Our committee is just learning that. Mr. Baker would probably be able to answer this more accurately than I, as I am basing my answer on an assumption.

I believe that within our 200-mile limit the observers are from Canada. My concern with that is that we have also heard that the ship owners themselves hire observers outside the 200-mile limit. That falls under the Northwest Atlantic Fisheries Organization agreements. I am sorry that I do not have a more accurate answer.

Senator Stewart: I thought you were going to provide the name of a particular company that was providing the service. Before you came to Parliament Hill, there was considerable controversy — I think about three years ago — concerning the awarding of the contract to provide observers. There was a real conflict between an observer company in the Halifax-Dartmouth area and an observer company from another province, and the observer company from the other province succeeded in getting the contract.

You said that you have heard that when observers get on these ships their capacity to observe declines. I see you nodding your head. When I say "these ships", are we talking about ships from Cuba, ships from Russia, ships from Germany, ships from Spain,

M. Stoffer: Vous venez du Cap-Breton, madame le sénateur. Comme vous le savez, il n'y a pas que du charbon au Cap-Breton, il y a aussi du poisson.

Le sénateur Butts: En fait, l'exploitation du charbon n'en a plus pour très longtemps.

M. Stoffer: Vous savez que les habitants de ces régions rurales et ceux qui en sont originaires sont les seuls à vraiment comprendre ce qui se passe là-bas. Je crois que si vous leur demandez leur avis, ils vous le donneront et vous devriez suivre leurs conseils.

Dans le cadre d'un système de QIT, de nombreux pêcheurs de la côte Ouest ont affirmé que s'ils ne pouvaient pas cumuler les permis ils ne pourraient pas survivre. Il faut manger ou être mangé. Ils n'ont pas le choix, c'est ce qu'ils doivent faire. Sinon, ils devront abandonner complètement le secteur des pêches. Le système a été instauré et ils ont investi énormément dans la nouvelle technologie et les nouveaux bateaux, ils sont restés dans l'industrie. Ceux qui appuient le système des QIT sont ceux qui ont beaucoup investi. On leur a dit que c'était cela ou rien, qu'ils devaient l'accepter ou quitter la pêche. Après avoir dépensé tout cet argent, on peut comprendre qu'ils sont en faveur des QIT. À mon avis, toutefois, ce système donne accès à la ressource à une poignée de personnes et fait fi du sort de milliers d'autres. On a déjà prouvé que si la ressource est largement concentrée dans les mains de quelques personnes, elle sera détruite. Après tout, pourquoi traversons-nous cette crise aujourd'hui?

Le sénateur Stewart: J'aimerais revenir à un point que M. Stoffer a soulevé en réponse à une question, et cela concerne les observateurs. Qui s'acquitte de la fonction d'observation à bord des navires non canadiens au large de Halifax?

M. Stoffer: Notre comité est sur le point de l'apprendre. M. Baker serait probablement mieux en mesure que moi de répondre à cette question, et je fonde ma réponse sur une hypothèse.

Je crois qu'à l'intérieur de la limite des 200 milles, les observateurs sont canadiens. Ce qui m'ennuie, à cet égard, c'est que nous avons aussi entendu dire que les propriétaires de bateau eux-mêmes font appel à des observateurs à l'extérieur de la limite des 200 milles. Cela s'inscrit dans le cadre des accords de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest. Je suis désolé, je ne peux rien vous répondre de plus.

Le sénateur Stewart: Je pensais que vous alliez nous donner le nom d'une société qui fournit le service. Avant votre arrivée sur la colline parlementaire, une controverse faisait rage — je crois que c'était il y a trois ans — au sujet de l'octroi du contrat des observateurs. Il y avait un véritable conflit entre une société d'observateurs de la région de Halifax-Dartmouth et une société d'observateurs d'une autre province, et la société d'observateurs de l'autre province a réussi à obtenir le contrat.

Vous avez rapporté avoir entendu dire que quand les observateurs montaient à bord de ces bateaux leur capacité d'observation diminuait. Je vois que vous hochez la tête. Lorsque je dis «ces bateaux», je pense aux bateaux cubains, aux bateaux

or are we talking about Canadian ships, or are we talking about both of those categories?

Mr. Stoffer: I would say both, but you must remember that Canada has no dragger boats within our 200-mile limit.

Senator Stewart: You have heard this story, and I have heard it too. You want to get to the observers' logs; is that correct?

Mr. Stoffer: Yes.

Senator Stewart: Why do you think the observers would record in their logs information which would be inconsistent with their performance as observers in stopping bad practices?

Mr. Stoffer: These ships are given quotas and allocations. The observer would then verify what was actually caught. Now, of course observers sleep.

Senator Stewart: I am told that they get very sleepy.

Mr. Stoffer: Yes. We just want to verify whether there are any inconsistencies between what was caught and what was observed. It would be very interesting to know what was dumped.

Senator Stewart: You mean "landed" when you say "caught"?

Mr. Stoffer: Exactly. What was landed and what was dumped over.

Senator Stewart: But, unless there is a terrible slip up, an observer who is not performing honestly will not put information in the log which is inconsistent with what she or he is reporting as an observer.

Mr. Stoffer: That is something we would like to verify and we can only do that with what is reported in the log report. This is purely speculation on my part. We need those reports to verify that everything that they said was done was actually done.

Senator Stewart: How many observers has your committee heard?

Mr. Stoffer: We have heard three verbally.

Senator Stewart: And those observers indicated that they had all recorded malpractice?

Mr. Stoffer: The observers were not witnesses of the committee when they said that. They said that in the hallway. That is why I say it is only verbal.

Senator Stewart: Your committee did not take testimony?

Mr. Stoffer: No. It was done afterwards in the hallways where they spoke to us for 10 minutes. We plan to bring observers to the table in the very near future.

Senator Stewart: That would be a very good idea, from what I have heard.

russes, allemands, espagnols, ou s'agit-il de bateaux canadiens, ou de bateaux de ces deux catégories?

M. Stoffer: Je dirais les deux catégories, mais vous ne devez pas oublier que le Canada n'a pas de chalutier dans la zone des 200 milles.

Le sénateur Stewart: Vous avez entendu cette histoire, je l'ai entendue aussi. Vous voulez voir les journaux des observateurs; est-ce exact?

M. Stoffer: Oui.

Le sénateur Stewart: Pourquoi croyez-vous que les observateurs consigneraient dans leurs journaux de l'information qui ne montre pas qu'ils ont bien exécuté leur tâche d'observateur, qui est de mettre fin aux pratiques néfastes?

M. Stoffer: Ces bateaux ont des quotas, ils ont des allocations. L'observateur doit vérifier quels poissons ont été pris. Évidemment, les observateurs doivent dormir aussi.

Le sénateur Stewart: On me dit qu'ils sont vaincus par le sommeil.

M. Stoffer: En effet. Nous voulons simplement vérifier s'il y a des incohérences entre ce qui est pris et ce qui a été observé. Il serait fort intéressant de savoir ce qui a été rejeté.

Le sénateur Stewart: Vous voulez dire «débarqué» quand vous dites «pris»?

M. Stoffer: Précisément. Ce qui a été débarqué et ce qui a été rejeté par-dessus bord.

Le sénateur Stewart: Mais à moins d'une énorme gaffe, un observateur qui ne fait pas bien son travail ne va pas inscrire dans son journal des renseignements qui contredisent ce qu'il signale à titre d'observateur.

M. Stoffer: C'est un point que nous aimerions vérifier, et nous ne pouvons le faire qu'en consultant le journal de l'observateur. C'est de la spéculation de ma part. Nous avons besoin de ces rapports pour vérifier que tout ce que l'on dit avoir fait a effectivement été fait.

Le sénateur Stewart: Combien d'observateurs est-ce que votre comité a entendu?

M. Stoffer: Nous avons reçu trois témoignages verbaux de la part d'observateurs.

Le sénateur Stewart: Et ces observateurs vous ont signalé qu'ils avaient tous inscrit de mauvaises pratiques?

M. Stoffer: Les observateurs ne témoignaient pas devant le comité lorsqu'ils ont dit cela. Ils l'ont dit dans les corridors. C'est pourquoi je parle de témoignages verbaux.

Le sénateur Stewart: Votre comité n'a pas consigné les témoignages?

M. Stoffer: Non. Cela s'est fait après l'audience, dans les corridors; nous avons parlé pendant une dizaine de minutes. Nous projetons de convoquer de nouveau les observateurs dans un proche avenir.

Le sénateur Stewart: Cela serait une très bonne idée, d'après ce que je sais.

Mr. Stoffer: We plan to do that. That is why I am very cautious when I say that there are improper practices. People in the fishing industry say many things. Unless they are willing to appear before the committee and say these things on the record, we cannot act on that.

The Acting Chairman: Mr. Stoffer, there being no further questions, I will say how much we appreciate your appearance today at this meeting. You have made a helpful and constructive contribution to the proceedings. I know I speak on behalf of other members of the committee when I say that we welcome other opportunities for representatives of the Commons and the Senate to work together in this way for the common good. I hope you have a good meeting this afternoon.

Mr. Stoffer: Thank you, Mr. Chairman. I certainly appreciated the opportunity to appear here today.

The committee adjourned.

M. Stoffer: Nous en avons l'intention. C'est pourquoi je suis très prudent lorsque j'affirme que certaines pratiques sont inadéquates. Les membres de l'industrie de la pêche disent bien des choses. S'ils ne sont pas disposés à comparaître devant le comité et à dire officiellement ces choses, nous ne pouvons rien faire.

Le président suppléant: Monsieur Stoffer, il n'y a plus de questions. Je vais donc vous remercier infiniment d'être venu témoigner ici aujourd'hui. Vous avez fait une contribution très valable à nos délibérations. Je sais que je parle au nom de mes collègues du comité quand j'affirme que nous sommes toujours très heureux de rencontrer des représentants de la Chambre des communes et du Sénat, pour travailler de concert dans l'intérêt de tous. J'espère que votre audience de cet après-midi se déroulera bien.

M. Stoffer: Merci, monsieur le président. Je suis certainement heureux d'avoir pu comparaître devant vous aujourd'hui.

La séance est levée.

OTTAWA, Thursday, February 26, 1998

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 9:35 a.m. to consider the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

[English]

The Chairman: We are continuing to examine questions of privatization and quota licensing in Canada's fishery as part of the mandate of the committee. This morning we will not be dealing with the issue of privatization but rather with the issue of the Atlantic salmon. The members of our committee expressed a great deal of interest in this subject.

[Translation]

I would like to introduce Mr. Jacques Robichaud, Director general, Resource Management Directorate. Mr. Robichaud, may I ask you to introduce your colleagues and make an opening statement.

Mr. Jacques Robichaud, Director General, Resource Management Directorate: Thank you, Mr. Chairman. This is not the first time that I am called upon to present a brief to your committee and to answer your questions. I want to assure you that it is always a pleasure.

[English]

Some fisheries are going extremely well, and others have more difficulty. In the last two years, we had some of the highest values of fish landings in the country. On the other hand, you have been discussing cod, so you know the situation there. As well, some

OTTAWA, le jeudi 26 février 1998

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 9 h 35 pour examiner les questions de privatisation et d'attribution des permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada.

Le sénateur Gerald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président: Nous allons poursuivre l'examen de la privatisation et de l'attribution de permis à quota dans le secteur de la pêche comme le prévoit notre mandat. Nous n'allons pas examiner ce matin les questions reliées à la privatisation mais plutôt celles que pose le saumon de l'Atlantique. Les membres de notre comité ont manifesté un vif intérêt pour ce sujet.

[Français]

J'aimerais vous présenter M. Jacques Robichaud, directeur général de la Direction générale de la gestion des ressources. Je vous demanderais, monsieur Robichaud, de bien vouloir nous présenter vos collègues, et peut-être nous faire des commentaires d'ouverture.

M. Jacques Robichaud, directeur général, Direction générale de la gestion des ressources: Je vous remercie, monsieur le président. Ce n'est pas la première fois que je suis appelé à faire une présentation devant votre comité et à répondre à vos questions. Je peux vous assurer que c'est toujours un plaisir.

[Traduction]

Certains types de pêche sont très florissants alors que d'autres se trouvent dans des situations plus difficiles. Nous avons enregistré au cours des deux dernières années des prix records pour le poisson débarqué. Vous avez par contre examiné le

salmon species on the west coast have some difficulty. Others are doing better. In the east, there is only one salmon species, the Salmon Salar, the Atlantic salmon. We do not have a coho, a chinook, a pink salmon.

I will now introduce my colleagues. Mr. David Meerburg is a scientific expert on Atlantic salmon and, as well, on Pacific salmon. He is part of the delegation to NASCO, the North Atlantic Salmon Conservation Organization, that works in the international fora as well as the scientific group that advises the North Atlantic Salmon Commission. Mr. Ken Jones is a manager specialist on salmon and seals, and he is also a member of the Canadian delegation to the NASCO. I lead the Canadian delegation and I am one of three commissioners.

The salmon species are different from many others that travel throughout the north Atlantic. There are European salmon that come onto the coast of Greenland to feed, and there are salmon along the northeast coast of North America that go up and feed along Greenland and come back to the rivers. It is a species that is born in inland waters, goes out to sea water, and then comes back to lay its eggs in fresh water.

I wish to open with a general overview of some of the components, then go into the interrelation the salmon issue, the management action, a little bit of the situation in 1997, and how we are proceeding for 1998.

We expected a low return of large salmon in 1997. However, the return of small salmon, which are the ones that go out the year prior not to Greenland but just into the Atlantic and then come back in after one year only, was unexpectedly low. In 1997, we moved in many rivers, and some of you may have read in the paper of an unexpected closure of rivers and a restriction on fishery, allowing only hook and release of the salmon.

Many people will ask, "Well, what about the commercial fishery?" The Labrador commercial harvest was only 44 tonnes, and it is well known that it has little impact on the small salmon return. Why? Because it is located off Labrador, and because the small salmon only go out to the Atlantic to the east and then come back in, it would not have been the cause for the low return.

I should like to pause here and mention that there has been a constant reduction of participants in the commercial fishery. Last fall, the minister announced a further retirement program for 13 more commercial licence holders on the Labrador Strait. Looking back 25 years, there were some 7,000 commercial full-time or part-time salmon fishermen making a living in the commercial salmon fishery. There are now less than 300 commercial salmon fishermen.

problème de la morue, et vous connaissez donc bien la situation dans ce secteur. Il y a également le fait que certaines espèces de saumon de la côte Ouest sont en difficulté. Cette situation s'améliore. Dans l'Est, il n'y a qu'une seule espèce de saumon, le salmo salar, le saumon de l'Atlantique. Nous n'avons pas de saumon coho, de saumon royal ni de saumon rose.

Je vais maintenant vous présenter mes collègues. M. David Meerburg est un expert du saumon de l'Atlantique et aussi du saumon du Pacifique. Il fait partie de la délégation qui nous représente à l'OSCAN, l'Organisation pour la conservation du saumon de l'Atlantique Nord, un organisme international, et il est membre du groupe scientifique qui conseille l'Organisation pour la conservation du saumon de l'Atlantique Nord. M. Ken Jones est un spécialiste de la gestion du saumon et des phoques et il fait également partie de la délégation canadienne à l'OSCAN. Je dirige la délégation canadienne et je suis membre, à titre de commissaire, de ces trois commissions.

Le saumon est une espèce qui diffère des nombreuses autres espèces qui traversent l'Atlantique Nord. Il y a le saumon d'Europe qui vient se nourrir sur les côtes du Groenland et il y a le saumon de la côte Nord-Est de l'Amérique du Nord qui va se nourrir au Groenland et qui remonte ensuite nos rivières. C'est une espèce qui se reproduit dans les eaux intérieures, qui atteint sa taille adulte en mer et qui revient frayer en eau douce.

Je vais vous donner un aperçu général de certains éléments de la question, pour ensuite aborder les questions reliées à la question du saumon, la gestion notamment, pour passer enfin à la situation que nous avons connue en 1997 et voir comment s'annonce 1998.

Nous avions prévu que la remonte des gros saumons serait faible 1997. Nous n'avions toutefois pas prévu que celle du petit saumon, c'est-à-dire ceux qui sont partis l'année précédente non pas vers le Groenland mais simplement dans l'Atlantique et qui reviennent après y avoir hiberné une seule fois, serait faible. En 1997, nous avons pris des mesures visant de nombreuses rivières et certains d'entre vous ont peut-être lu dans les journaux que nous avions, de façon imprévue, interdit la pêche dans certaines rivières et que nous l'avions limitée dans d'autres, autorisant uniquement la pêche au saumon à la ligne avec remise à l'eau.

Il y en a beaucoup qui demandent: «Eh bien, qu'en est-il du secteur commercial?» Au Labrador, la récolte commerciale n'a été que de 44 tonnes, et il est bien connu que cette récolte n'a guère d'effet sur la remonte des petits saumons. Pourquoi? Parce que cette pêche se pratique au large des côtes du Labrador et que les petits saumons vont uniquement dans le secteur est de l'Atlantique avant de revenir et que cette récolte ne peut donc être la cause de la faiblesse de la remonte.

J'aimerais m'arrêter un instant pour mentionner que, dans ce secteur, le nombre des pêcheurs commerciaux est en diminution constante. L'automne dernier, le ministre a annoncé un autre programme de retrait visant 13 permis commerciaux dans le détroit du Labrador. Il y a 25 ans, on comptait 7 000 pêcheurs de saumon, à temps plein ou à temps partiel qui vivaient de cette activité. Aujourd'hui, il en reste moins de 300.

This has been done with the investment of some \$70 million mainly from the federal government, but with some provincial contribution particularly as it pertains to Quebec where they have had the delegated administration of the salmon fishery since 1922. It is the only province that has a delegated administration of the Atlantic salmon. There is joint cooperation and some shared responsibility, such as enforcement, in other provinces, but the administration resides with the Department of Fisheries and Oceans.

There has been a large decline in the commercial harvest. For example, off Labrador, instead of being in the high numbers of 2,000 and sometimes nearly 3,000 metric tonnes, last year there was but 43 metric tonnes. As well, I should point out that the harvesters in Labrador are more than 90 per cent native. They are Innu, Inuit, or Métis. There is a balance to seek there in further reduction versus potential food fishery. A commercial fishery accounts for 30 some metric tonnes on the lower north shore of Quebec. That, and a little one in the Ungava, are the only ones left. We will show you a pie chart showing the comparative take of commercial versus recreational versus native fishery, ten years ago and now.

I will now address the reason for the unexpected low return of grilse. We knew the return of large salmon would be low because of the cycle, but the low return of grilse was surprising because the exit towards the sea from the rivers of small salmon in 1995 and 1996 was very high compared to previous years. We expected a large return. In 1992, the contribution of escapement to the return was two to three times greater than what we had seen in the preceding years. The production of smolt in 1996 was among the highest recorded on all six monitored rivers in Newfoundland. Smolt went to sea early in 1996, were in good health, and we thought that the marine conditions were very good. I will ask Mr. Meerburg to give a presentation on the science of this subject, focusing particularly on the workshop we had just a few weeks ago in Cape Breton with international and national experts on salmon, as well of the DFO scientists.

The sea survival in recent years had improved. The international scientific committee indicated in the advice they provided to the NASCO that the condition of sea survival had improved. While the smaller salmon go to sea and then come back in, the large ones go and stay off Greenland and come back one or two or three years later. The sea conditions in the Labrador Sea in 1997 suggested improved ocean conditions for survival.

In 1986, we landed close to 1600 metric tonnes of fish. Ten years later, in 1996, it was 290. One must be careful with these figures. It is not necessarily simply a matter of abundance. It

Il a fallu pour obtenir ce résultat en investir près de 70 millions de dollars, qui sont venus principalement du gouvernement fédéral, avec une contribution de certaines provinces, notamment du Québec qui administre la pêche au saumon depuis 1922, en vertu d'une délégation de pouvoirs. C'est la seule province à qui l'administration du saumon de l'Atlantique a été déléguée. Il existe certes des structures de coopération et certaines responsabilités conjointes, comme l'application de la loi, dans d'autres provinces mais l'administration relève du ministère des Pêches et des Océans.

La récolte commerciale a fortement diminué. Par exemple, au large du Labrador, au lieu d'atteindre des chiffres de 2 000 et même parfois de près de 3 000 tonnes, la récolte de l'année dernière n'a été que de 43 tonnes. Je devrais également faire remarquer que les pêcheurs du Labrador sont, à plus de 90 p. 100, des autochtones. Il y a des Innus, des Inuits et des Métis. Il y a lieu de concilier ici la réduction des prises et l'importance qu'elles représentent potentiellement pour l'alimentation de ces personnes. Il y a une entreprise de pêche qui a capturé près de 30 tonnes de saumon sur la Basse-Côte-Nord du Québec. Cette entreprise et une petite entreprise d'Ungava sont les deux seules qui exercent encore cette activité. Nous allons vous montrer un diagramme circulaire comparant la pêche commerciale, la pêche de loisir et la pêche autochtone d'il y a 10 ans avec celle d'aujourd'hui.

Je vais maintenant aborder les raisons pour lesquelles la remonte des madeleineaux a été plus faible que prévue. Nous savions que la remonte des gros saumons serait faible pour des raisons qui ont trait au cycle de reproduction mais nous avons été surpris par la faiblesse de la remonte des madeleineaux parce que, par rapport aux années antérieures, le nombre des petits saumons qui avaient atteint la mer en 1995 et 1996 avait été très élevé. Nous nous attendions à une remonte importante. En 1992, le saumon de remonte était deux fois plus nombreux que ce que nous avions vu les années précédentes. En 1996, nous avions enregistré un nombre record de saumoneaux dans les six rivières que nous suivons à Terre-Neuve. Les saumoneaux sont descendus vers la mer très tôt en 1996, ils étaient en bonne santé et nous pensions que les conditions marines étaient excellentes. Je vais demander à M. Meerburg de vous parler des aspects scientifiques de ce sujet et en particulier, de l'atelier que nous venons de tenir il y a quelques semaines à Cap-Breton qui réunissait des experts internationaux et nationaux du saumon, ainsi que des chercheurs du MPO.

La survie en mer du saumon s'est améliorée ces dernières années. Le comité scientifique international a mentionné dans l'avis qu'il a transmis à l'OSCAN que les conditions de la survie en mer s'étaient améliorées. Les petits saumons descendent dans la mer et reviennent l'année suivante alors que les gros saumons demeurent au large du Groenland et ne reviennent qu'un an, voire même deux ou trois ans, plus tard. En 1997, les conditions océanographiques dans la mer du Labrador étaient telles que l'on pouvait s'attendre à une meilleure survie du saumon.

En 1986, nous avons débarqué près de 1 600 tonnes de poissons. Dix ans plus tard, en 1996, ce chiffre était de 290. Il faut toutefois être prudent avec ces chiffres. Ils ne reflètent pas

is also due to the withdrawal, the buy-back of licences, and the retirement of licences. The graphs shows the proportion of what was taken by the commercial fishery in 1986 and ten years later. Commercial is big, recreational is smaller, and the total is about 1600 metric tonnes. The native part is smaller. As you decrease the landing and further the retirement of commercial, the commercial becomes a smaller percentage of the total take, and of course recreational is bigger. I am not saying there is more fish taken in the recreational fishery in 1996 than in 1986. However, because of the removal of the commercial, it becomes a greater player. Lastly, regarding the native fishery, again, I am not saying the native take is more than it was in 1986, but they have a greater share of the take because of the reduction of commercial.

Countries that contribute provide and gather data to be sent to the international scientific committee. They review sea conditions and other elements and provide advice to the NASCO. One component of that is the northeast Atlantic, which is composed of the European Community countries that do produce and generate salmon. Other countries, such as Norway, Russia, Iceland, Denmark, and Greenland, are not part of the EU. You have the Northwest Atlantic commissions, — the North American and Greenland commissions, including Canada, the U.S., — the EU, and essentially Denmark and Greenland. When some of the salmon on the coast of North America go up north, it obviously mixes with the European. Our salmon come back here, and the European goes back the other way. It is all managed under the North Atlantic Salmon Council, with specific commissions for the area in question.

These sessions are held in early June, and your management plans must be in place before then. We do not necessarily wait for the final resolution of the ICES. We act to get our management plan for the year as per the return of the previous year. Having seen what has happened in 1997, we are obviously in motion to do something about 1998, and we will present our action to the international community.

Within Canada, obviously, there is work to be done between the provincial authorities that issue permits, licences and tags and DFO, which is involved in the management. In Quebec, as I indicated, they manage. They have the delegated administration of fishery. You can see the interfacing and intermeshing that exists within Canadian science compared to the international science component, the organization that manages the North Atlantic salmon and their subcommission, then the Atlantic provinces and Quebec. Quebec has a delegated administration, the Atlantic provinces issue tags, permits and licences and manage in cooperation with DFO, and we do enforcement and closure and science and so on. One would call that a highly integrated approach.

nécessairement l'abondance des stocks. Il y a également le retrait, le rachat des permis et leur non-renouvellement. Le diagramme montre le pourcentage de ce débarquement qui a été pris par les pêcheurs commerciaux en 1986 et 10 ans plus tard. Le secteur commercial est important, celui du loisir plus petit et cela représente au total près de 1 600 tonnes. La part autochtone est plus faible. À mesure que les débarquements diminuent tout comme le nombre des permis, le secteur commercial représente une part plus faible de la récolte totale, ce qui s'accompagne, évidemment, d'une augmentation de celle de la pêche sportive. Je ne dis pas que les prises enregistrées par les pêcheurs sportifs en 1996 sont supérieures à celle de 1986. Il demeure toutefois qu'avec la réduction du secteur commercial, la pêche sportive prend de l'importance. Enfin, pour ce qui est du secteur autochtone, je ne dirais pas non plus que les autochtones enregistrent des prises plus importantes qu'en 1986, mais leur part augmente à cause de la réduction de celle du secteur commercial.

Les pays qui font partie de l'Organisation du saumon de l'Atlantique Nord transmettent des données au comité scientifique international. Ce comité examine les conditions marines et d'autres éléments dans le but de fournir des conseils à cette organisation. Les pays de la Communauté européenne qui élèvent des saumons constituent une composante de la situation dans l'Atlantique du Nord-Est. D'autres pays, comme la Norvège, la Russie, l'Islande, le Danemark et le Groenland, ne font pas partie de la Communauté européenne. Il y a l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest — c'est-à-dire l'Amérique du Nord, avec le Canada et les É.-U. — l'UE, et essentiellement le Danemark et le Groenland. Lorsque le saumon des côtes de l'Amérique du Nord se dirige vers le Nord, il se mélange au saumon européen. Notre saumon revient ici et le saumon européen va dans l'autre sens. Cela est géré par le Conseil du saumon de l'Atlantique du Nord qui a constitué des commissions spécialisées pour les différents secteurs.

Les sessions se tiennent au début du mois de juin et les pays membres doivent avoir mis en place auparavant leur plan de gestion. Nous n'attendons pas toujours la résolution finale du CIEM. Nous préparons notre plan de gestion pour l'année courante en fonction de la remonte de l'année précédente. Après ce qui s'est passé en 1997, il est évident que nous allons faire quelque chose pour 1998 et que nous allons présenter un plan d'action à la communauté internationale.

Au Canada, il faut harmoniser l'action des autorités provinciales qui délivrent divers permis, notamment en vertu de la PSA, avec celle du MPO, qui s'occupe de la gestion. Le gouvernement du Québec, je l'ai déjà mentionné, gère également cette pêche. Le pouvoir d'administrer ce secteur lui a été délégué. Vous pouvez constater combien au Canada les activités scientifiques sont imbriquées ce qui n'est pas le cas de l'instance scientifique internationale, la commission qui gère le saumon de l'Atlantique Nord avec ses sous-commissions, avec les provinces Atlantiques et le Québec. Le Québec administre ce secteur, les provinces de l'Atlantique administrent la SPA, délivrent des permis et gèrent la ressource en collaboration avec le MPO; nous nous occupons de l'application de la loi, des campagnes de pêche,

The management decisions in DFO are based on the best available scientific advice for the management measures for Atlantic salmon. We work on an integrated approach with the users who have a recreational consideration, depending on the community. Fishing lodges and so on have an impact on coastal communities as the dependency on commercial salmon diminishes. It is reducing constantly. We also have integration as it relates to the native community as well and the fiduciary right.

More recently, we have all heard about the precautionary approach. My colleague and a few others just returned from a work session with the NASCO where a framework was developed as to what the precautionary approach for salmon means, talking about science, talking about management, and talking about aquaculture. Within a week, this framework was developed by participants from all the countries I mentioned earlier. Amazingly enough, we have a framework which we will be able to discuss with stakeholders and hopefully ratify within the NASCO council in June. It would guide what we call the precautionary approach, which is essentially certain conservation limits, a buffer so you do not go beyond the conversation limit, and some of the management targets that you would establish.

Because of the unexpectedly low return of one-year or grilse salmon, and the situation of other salmon, the minister called for a special meeting on sciences to try to review the reasons. I will not go into detail on that because Mr. Meerburg will be speaking to it shortly. In a nutshell, the workshop concluded that there are likely to be poor returns of large salmon in 1998 and uncertain returns of small salmon. Obviously, something is happening to the ecosystem.

The detailed stock assessment per river is to be completed and finalized within the month of March. In April, the international scientific committee produces the North Atlantic-wide assessment and forecast for 1998-99, and this advice is provided, as indicated earlier, to the NASCO for their meeting in early June.

What do we mean by an integrated approach? The first priority is conservation, and, of course, it will become framed into the precautionary approach to which hopefully all countries will agree in June. We must also give due consideration to our fiduciary responsibility to First Nations. Certain socio-economic considerations in the coastal communities must be included.

It is important to understand that in the salmon management in Quebec, they manage their river in what they call a ZEC, or "zone exploitation contrôlée". All parties are involved — private

des aspects scientifiques et du reste. On pourrait parler de structure très intégrée.

Le MPO prend ses décisions dans le domaine de la gestion en se fondant sur les opinions scientifiques relatives aux mesures à adopter pour la protection du saumon de l'Atlantique. Nous collaborons avec les utilisateurs qui oeuvrent dans le domaine de la pêche sportive, selon la collectivité visée. Les camps de pêche ont un impact sur les collectivités côtières parce que celles-ci dépendent de moins en moins de la pêche commerciale. Cette dépendance est en diminution constante. Nous harmonisons également notre action avec la collectivité autochtone pour tenir compte de nos obligations fiduciaires.

Plus récemment, nous avons tous entendu parler de la méthode prudente. Mon collègue vient, avec quelques autres, de revenir d'une séance de travail de la Commission du saumon de l'Atlantique Nord au cours de laquelle on a défini le cadre dans lequel la méthode prudente pourrait s'appliquer au saumon, notamment aux aspects scientifiques, à la gestion et à l'aquaculture. Ce cadre a été élaboré en une semaine par les représentants de tous les pays que j'ai mentionnés tout à l'heure. Il est surprenant que nous disposions aujourd'hui d'un cadre que nous pourrions présenter aux intéressés et nous espérons le faire ratifier par le Conseil de l'OSCAN en juin. C'est dans ce cadre que s'exercerait la méthode prudente, qui vise pour l'essentiel à introduire des limites favorisant la conservation, en prévoyant une marge qui évite de mettre en danger la conservation de l'espèce et à fixer certaines cibles en matière de gestion.

Compte tenu de la faiblesse de la remonte du saumon unibermarin ou madeleineau et de la situation des autres saumons, le ministre a jugé bon de convoquer une réunion regroupant des experts qui étaient chargés de déterminer les causes de la situation. Je n'irai pas dans les détails parce que M. Meerburg va vous en parler dans un moment. En bref, les participants ont conclu que la remonte des gros saumons serait probablement faible en 1998 et qu'il était difficile de se prononcer sur l'abondance de la remonte des petits saumons. Manifestement, l'écosystème est en train de changer.

L'évaluation détaillée des stocks des différentes rivières doit être achevée pour le mois de mars. En avril, le comité scientifique international prépare son évaluation pour l'ensemble de l'Atlantique Nord et présente ses prévisions pour l'année 1998-1999, éléments qui sont transmis, comme je l'ai mentionné tout à l'heure, à l'OSCAN pour sa réunion du début du mois de juin.

Qu'entendons-nous par méthode intégrée? La grande priorité est la conservation et cet aspect va être bien entendu intégré à la méthode prudente que vont adopter, nous l'espérons, les autres pays au mois de juin. Nous accordons également l'importance qui convient à nos responsabilités de fiduciaire envers les Premières nations. Notre approche doit également refléter certaines considérations socio-économiques qui concernent les collectivités côtières.

Il est important de savoir que les autorités québécoises qui s'occupent de la gestion du saumon administrent les rivières par le biais de ZEC, c'est-à-dire de «zones d'exploitation contrôlée».

interests, recreational interests, native interests, and so on — in working to some form of watershed management board. Volunteers are involved to a great extent in re-establishing stream and river habitats and so on. Private citizens become involved because salmon come into the rivers. The cod species or lobster stay out in the ocean. Salmon comes into the river and has a different type of appeal to the citizen, so there is a great deal of volunteer work done. Of course, many of them are recreational fishers, so they do it for a purpose. Private citizens are also concerned about ongoing conservation efforts. NASCO recognizes that voluntary contribution, which has a high value if you were to translate it into dollars.

This integrated approach is essential to minimizing negative effects on First Nations and other communities and to deterring large-scale poaching and the protest fishery. You could cover every half mile of that river with enforcement by guards, but it would be very expensive. As well, the participation of the recreational fisher and others allows a presence on the river that assists in conservation and protection and deters poaching to the best extent possible.

My next topic is continued community and group involvement in conservation and restoration efforts. At the NASCO meeting in January, Canada supported and pushed for the development of the precautionary approach for management, science and aquaculture, and we hope to finalize the discussion with key groups. The Canadian approach will be ready in June, and we will certainly vote for what we present. The precautionary approach requires greater caution in the face of uncertainty but allows for the integrated approach.

We must take action. In light of what we heard, the minister had already indicated, when he did a further buy-back in the Labrador Strait last fall, that there was concern about the low return of grilse. Later on, as returns started coming to the Miramichi River, he indicated great concern and asked the group not to wait for the final details but to get involved in looking at avenues to further increase return to spawning ground. He worked with the DFO scientists for that workshop. There will soon be a series of announcements on further conservation measures.

Canada will seek, as I indicated, to further develop the precautionary approach and ensure that it is supported in June. When approved, it will set conservation limits and management targets for watershed moving from river and up into the ocean.

We do not have to wait until June to start taking measures. There has been a lot of discussion with the salmon advisory board on the island of Newfoundland, for example. There have been early discussions in Labrador. We will be back up there in March. As well, there is discussion in other maritime provinces and in Quebec. There is a moratorium on commercial fishery in

Tous les acteurs — les intérêts privés, les intérêts de la pêche sportive, les intérêts autochtones et les autres — sont regroupés pour constituer une sorte d'office de gestion d'un bassin hydrographique. Les bénévoles participent activement à la restauration des habitats des cours d'eau et à d'autres activités. Les citoyens participent à ces activités parce que le saumon remonte les rivières. Les différentes espèces de morue et le homard restent dans l'océan. Le saumon remonte les rivières et offre ainsi un intérêt particulier pour les citoyens, ce qui explique le dévouement des bénévoles. Bien sûr, la plupart d'entre eux sont des pêcheurs et ils le font dans un but précis. Les citoyens s'occupent également de conservation. L'OSCAN reconnaît l'importance du travail des bénévoles, qui représente des sommes importantes si on l'évalue en dollars.

Il est essentiel d'adopter une telle approche intégrée si l'on veut réduire les effets négatifs sur les Premières nations et les autres collectivités et si l'on veut empêcher le braconnage généralisé et les pêches de protestation. On pourrait surveiller chaque pouce de cette rivière en y postant des gardes mais cela coûterait très cher. En outre, la participation des pêcheurs sportifs et d'autres personnes à ces activités se traduit par une présence sur les rives de ces cours d'eau, ce qui favorise la conservation de la ressource et sa protection et constitue le meilleur outil pour lutter contre le braconnage.

Mon prochain point est l'importance de la participation des collectivités et des groupes aux efforts de conservation et de restauration. Lors de la réunion qu'a tenue l'OSCAN en janvier, le Canada a appuyé l'adoption d'une méthode prudente pour la gestion, la recherche scientifique et l'aquaculture et nous espérons pouvoir conclure cette discussion avec des groupes d'intéressés. La méthode canadienne sera prête en juin et nous allons certainement essayer de la faire adopter. La méthode prudente exige que l'on soit plus conservateur lorsque la situation est incertaine, et elle peut se combiner à une approche intégrée.

Nous devons faire quelque chose. Compte tenu de ce que nous avons entendu, le ministre a déjà déclaré, lorsqu'il a procédé au rachat d'autres permis dans le détroit du Labrador l'automne dernier, que la faiblesse de la remonte du madeleineau était inquiétante. Par la suite, avec l'arrivée du saumon dans la rivière Miramichi, il s'est déclaré vivement préoccupé par la situation et a demandé au groupe de ne pas attendre que soient prêts les derniers détails mais de rechercher immédiatement les moyens de favoriser la remonte des saumons dans les zones de frai. Il a travaillé avec les scientifiques du MPO pour préparer cet atelier. On va bientôt annoncer toute une série de mesures de conservation.

Le Canada va, comme je l'ai indiqué, tenter de raffiner la méthode prudente et de la faire adopter en juin. Lorsqu'elle sera adoptée, cette méthode permettra de fixer des limites en matière de conservation et des cibles de gestion pour les bassins, depuis les sources des rivières jusqu'à l'océan.

Nous ne sommes pas obligés d'attendre le mois de juin pour agir. Nous avons eu beaucoup de discussions avec le conseil consultatif du saumon de Terre-Neuve, par exemple. Nous avons déjà tenu des discussions au Labrador. Nous allons y retourner en mars. D'autres discussions sont également en cours dans les provinces maritimes et au Québec. Il existe un moratoire sur la

Newfoundland and discussion of the possible extension of that moratorium. You may be aware, for example, there is no retention of large salmon in the maritime provinces and mainland Newfoundland. Retention of large salmon is found only in Labrador and in Quebec. For example, all they retained last year in Newfoundland was eight grilse. Potentially, there will be a further reduction in the number of fish kept. Those are areas where everyone must contribute to the reduction.

Discussions are underway in other areas as well. The first discussion will be on Newfoundland, not necessarily Labrador because we will be returning there in March. This must be done prior to the announcement of management plans, and they are normally announced at the end of April and May to be ready for June.

That concludes the presentation concerning the general overview. I am sure you will have many questions. I will now pass the microphone on to Mr. Meerburg.

Mr. David Meerburg, Senior Policy Program Advisor, Anadromous Fish, Fisheries and Oceans Science Directorate, Department of Fisheries and Oceans: Mr. Robichaud has covered some of the background and information contained in the brief that I presented, but I will go through the brief now. I will then be happy to answer any questions that you may have.

I am a biologist who specializes in anadromous fish with the Department of Fisheries and Oceans here in Ottawa, in the science sector. For those of you who are more familiar with groundfish and so on, anadromous fish are fish that spawn in fresh water and grow to maturity in the sea. That group includes not only salmon on both Canada's coasts but also species such as sturgeon, alewives, striped bass, American shad and smelt. Those are the species specialties with which I work.

In Eastern Canada, we have about 550 Atlantic salmon rivers in the five different provinces. Salmon in those rivers spawn in the fall. I will give you a short biology lesson here in case you are more familiar with groundfish than salmon.

The Atlantic salmon juveniles spend anywhere from one to seven years in the river before they go to sea. When they go to sea in the spring, they are called a smolt. They are about 14 to 18 centimetres long. The most common age for going to sea is about three years. I am putting this information before you so that you have some explanation of what we see in terms of spawning populations this year. The resulting adult recruitment will not take place until maybe four, five or six years down the road.

The salmon goes to sea as a smolt in the spring. If it returns after one year at sea to spawn, it is known as a one sea-winter salmon or a grilse. It has been at sea for one winter. If it spends two or more years at sea before it returns, it is known as a multi-winter salmon. These are the larger fish, the ones that are five kilograms and greater.

As Mr. Robichaud said, the grilse do not go far from Canada's coast. They stay in coastal waters. The ones that will become large or multi-sea winter salmon can go quite a distance. They travel as

pêche commerciale à Terre-Neuve et l'on est en train d'examiner la possibilité de prolonger ce moratoire. Vous savez peut-être, par exemple, qu'on ne conserve pas les gros saumons dans les provinces maritimes ni sur l'île principale de Terre-Neuve. Ce n'est qu'au Labrador et au Québec que l'on conserve les gros saumons. Par exemple, les seuls saumons qui ont été conservés l'année dernière à Terre-Neuve étaient huit madeleineaux. Ce nombre pourrait encore diminuer. Ce sont des secteurs où tout le monde doit contribuer à la réduction des prises.

Des discussions sont également en cours dans d'autres régions. La première rencontre aura lieu sur l'île principale de Terre-Neuve, et pas nécessairement au Labrador parce que nous y reviendrons au mois de mars. Cela doit se faire avant l'annonce des plans de gestion, opération qui se fait habituellement à la fin des mois d'avril et de mai pour qu'ils soient prêts en juin.

Voilà qui termine mon exposé général. Je sais que vous avez des questions. Je vais maintenant donner la parole à M. Meerburg.

M. David Meerburg, conseiller principal, Poissons anadromes, Direction générale des sciences halieutiques et océaniques, ministère des Pêches et des Océans: M. Robichaud a parlé de certains aspects dont je traite dans mon mémoire que je vais vous présenter maintenant. Je serai ensuite heureux de répondre à vos questions.

Je suis biologiste, spécialiste des poissons anadromes du secteur des sciences du ministère des Pêches et des Océans, ici à Ottawa. Pour ceux qui connaissent mieux le poisson de fond et les autres, le poisson anadrome est un poisson qui se reproduit en eau douce et qui se développe et atteint sa maturité dans la mer. Ce groupe de poissons inclut non seulement le saumon des deux côtes du Canada, mais aussi l'esturgeon, le gaspateau, le bar rayé, l'aloise savoureuse et l'éperlan. Ce sont là les espèces sur lesquelles je travaille.

Dans l'Est du Canada, il y a près de 550 rivières à saumon de l'Atlantique qui sont situées dans cinq provinces. Le saumon fraie dans ces rivières à l'automne. Je vais vous donner un petit cours de biologie pour le cas où vous connaîtriez mieux le poisson de fond que le saumon.

Les jeunes saumons de l'Atlantique passent entre un et sept ans dans les cours d'eau avant de descendre en mer. Lorsqu'ils descendent vers la mer au printemps, on les appelle les saumoneaux. Ils ont de 14 à 18 centimètres de longueur. La plupart des saumons qui descendent en mer ont trois ans. Je vous fournis ces renseignements pour que vous compreniez la remonte des saumons cette année. Les saumons adultes ne reviendront pas avant quatre, cinq ou six ans.

Le saumon descend en mer au stade de saumoneau, au printemps. S'il revient frayer après avoir passé un an en mer, on dit qu'il est unibermarin et on l'appelle aussi madeleineau. S'il passe plus de deux ans en mer avant de revenir, on le dit pluribermarin. Ce sont de gros poissons, de cinq kilogrammes et plus.

Comme l'a mentionné M. Robichaud, les saumoneaux ne s'éloignent pas beaucoup des côtes du Canada. Ils demeurent dans les eaux côtières. Ceux qui vont grandir en mer et y passer

far as West Greenland in their feeding migration. There is small commercial fishery at West Greenland.

As a scientist, I was asked to serve as chairman at a recent workshop on Atlantic salmon that was held at the Canadian Coast Guard College in Cape Breton from February 3 to 7. This workshop was sponsored by DFO and brought together 32 experts from Canada, the U.S. and Europe. It involved researchers from federal and provincial government agencies, universities, and the Atlantic Salmon Federation. In addition to these Atlantic salmon biologists, there were also expert oceanographers and scientists dealing with other species that are either predatory to or prey on Atlantic salmon.

We considered two main subject areas at the workshop. First, we were asked to evaluate the extent of the low abundance in 1997 and to come up with reasons for why this low abundance occurred and to provide forecasts of what returns may be like in 1998. Second — and quite separate from this abundance issue — we were asked to review hook and release fishing and how it can be used as a conservation tool to reduce salmon mortality in the recreational fishery.

As Mr. Robichaud mentioned, the salmon return in most rivers was lower than anticipated, but not in all regions. Atlantic Canada and the U.S. were below the forecast levels in 1997. A few of the exceptional areas were some rivers in the Northumberland Strait in the Nova Scotian coast, as well as the Bay St. George's area of Newfoundland, where we saw good returns.

We monitor the juvenile production in many of these rivers that experienced low returns. This is done every year. In total, we are monitoring about 65 to 85 rivers for adult returns and about 20 rivers a year, spread throughout Eastern Canada, for the juvenile populations going out to sea. It is a more expensive process than monitoring the adult returns, so we cannot monitor quite as many.

When we looked at the juvenile production that produced this low return, we found that it was quite high. The Department of Fisheries and Oceans has placed a lot of management restrictions on fisheries in recent years that have focused on achieving conservation levels of salmon spawning in these rivers over the past decade to decade and a half. Since we had good production of juveniles going out to sea, it did not appear to be a problem in fresh water but appeared to be something in the marine environment.

Although the low 1997 return was an unexpected downward shift, it was a continuation of a general downward trend that has been taking place for a number of years on many rivers. We looked at as many factors in the sea that could be contributing to the lower than expected return in 1997 as we possibly could. These included areas of fisheries exploitation, predator

plusieurs hivers voyagent parfois sur des distances considérables. Ils vont jusque sur la côte ouest du Groenland au cours de leur migration trophique. On pêche le saumon sur la côte ouest du Groenland, sur une petite échelle.

J'ai été invité, en tant que chercheur, à présider un atelier sur le saumon atlantique qui s'est tenu récemment au Collège de la Garde côtière canadienne au Cap-Breton du 3 au 7 février. Parrainé par le MPO, cet événement a permis de réunir 32 spécialistes du Canada, des États-Unis et de l'Europe ainsi que des chercheurs travaillant dans des organismes fédéraux et provinciaux, des universités, et pour la Fédération du saumon de l'Atlantique. Outre des biologistes du saumon de l'Atlantique, ce groupe d'experts comprenait des océanographes et des scientifiques travaillant sur d'autres espèces de poissons qui sont des prédateurs ou des proies du saumon atlantique.

Deux grands sujets ont été abordés au cours de cet atelier. Premièrement, on nous a demandé d'évaluer l'ampleur du problème que constitue la faiblesse de la remonte du saumon en 1997, d'expliquer cette faiblesse et de faire des prévisions pour la remonte de 1998. Deuxièmement, et tout à fait indépendamment de la question d'abondance, on nous a demandé d'examiner comment la pêche avec remise à l'eau pouvait être utilisée comme moyen de conservation pour réduire le taux de mortalité du saumon dans le cas de la pêche sportive.

Comme M. Robichaud l'a mentionné, la remonte des saumons dans la plupart des cours d'eau a été inférieure aux prévisions mais pas partout. On a enregistré dans la région de l'Atlantique et aux États-Unis des chiffres inférieurs aux prévisions concernant 1997. Quelques secteurs ont fait exception, notamment certaines rivières du détroit de Northumberland sur la côte de la Nouvelle-Écosse ainsi que le secteur de la baie St-Georges à Terre-Neuve, avec des remontes importantes.

Nous surveillons la production des jeunes saumons dans tous les cours d'eau où la remonte a été faible. Cela se fait tous les ans. Au total, nous surveillons 65 à 85 cours d'eau pour la remonte des adultes et près de 20 autres répartis dans l'Est du Canada, pour déterminer le nombre des jeunes saumons qui descendent vers la mer. Cela coûte plus cher que la surveillance de la remonte des saumons adultes, c'est pourquoi nous ne pouvons pas surveiller autant de rivières.

Lorsque nous avons examiné les chiffres de la population de jeunes saumons qui ont causé ces faibles remontes, nous avons constaté que cette population était très élevée. Depuis plusieurs années, le ministère des Pêches et des Océans a instauré de nombreuses restrictions en matière de gestion des pêches qui avaient pour but d'obtenir un nombre suffisant de saumon dans les zones de frai pour conserver la ressource, et ce, depuis 10 ou 15 ans. Le nombre des jeunes saumons descendant vers la mer étant satisfaisant, il ne semble pas que le problème se situe dans les cours d'eau mais plutôt dans l'environnement marin.

La faible remonte enregistrée en 1997 constitue un fléchissement imprévu mais elle ne fait que prolonger une tendance générale amorcée il y a plusieurs années dans de nombreux cours d'eau. Nous avons examiné tous les facteurs marins qui pouvaient expliquer la faiblesse imprévue de la remonte de 1997. Nous avons notamment étudié l'exploitation des

abundance — including predation by birds, mammals and large predatory fish — the food availability in the sea and how that would affect salmon returns, and diseases and changes in oceanographic conditions. With the exception of oceanographic conditions, we could not find any linkages with those other factors that we considered, although there was some indication that we should do further investigations on the potential impact of predation on Atlantic salmon in the sea.

In terms of our forecast for the coming year, we have expectations of low returns for large salmon in 1998 because this is the same smolt group as the grilse that returned in 1997. These smolt went out in 1996. A portion of the population came back as grilse in 1997, and in 1998 we will see the component that is returning as large salmon. Since we saw low grilse returns, we are expecting low returns of large salmon in 1998.

Since we were unable to pin down the reasons for the low grilse returns in 1997, we are not able to give a concrete forecast for 1998 on the grilse returns, so we are saying that things will be uncertain. Some of this work will be developed further in river specific forecasts for 1998 during stock assessment meetings that are taking place about two weeks from now in both Moncton and St. John's.

As regards our second topic, the issue of hook and release angling, we reviewed literature and brought in experts who have published information on Atlantic salmon hook and release angling from around the world. We developed a summary of the information from about 25 studies. We were able to note that the mortality attributed to hook and release angling was usually less than 2 per cent, with a few exceptions. Those exceptions were if the water temperatures were quite warm. If river water temperatures rose above 20 degrees Celsius and the fish were being angled, we had increased levels of mortality. It was not 100 per cent, but more like 20 to 30 per cent mortality.

One study compared angling on fish that had recently arrived in from the sea to fish that had been in for a number of weeks versus fish that had been in the rivers for a number of months before they were angled. There was a higher level of mortality in those fish that had recently arrived in from the salt water. There were also the fish that were angled almost at the fresh water-salt water interface at the top end of the estuaries.

We also looked at physiology studies of exercising fish in different water conditions such as very soft water versus normal. In most areas, the water is fairly hard, but we do have some areas of Nova Scotia where we have acid rain concerns. There is no buffering capacity left in the water. The water is very soft, and there is little ionic activity. When we angle fish or exercise fish in those kinds of conditions, the lack of ions in the water seems to have some impact on their recovery from exercise and affects their physiology. Hence, we have more mortality.

ressources, l'abondance des prédateurs (oiseaux, mammifères, grands poissons prédateurs) la disponibilité de la nourriture et ses répercussions possibles sur la remonte des saumons ainsi que les maladies et les changements océanographiques. À l'exception des conditions océanographiques, aucun lien n'a pu être établi avec tous ces facteurs bien que la prédation que subit le saumon atlantique en mer mérite qu'on y consacre des recherches plus poussées.

Pour ce qui est des prévisions pour l'année prochaine, nous nous attendons à de faibles retours pour les gros saumons en 1998, parce qu'ils font partie du même groupe de saumoneaux que les madeleineaux qui sont remontés en 1997. Ces saumoneaux sont partis en 1996. Une partie de cette population est revenue après un an comme madeleineaux en 1997 et en 1998, nous allons voir la remonte des gros saumons. Puisque le nombre des madeleineaux qui sont remontés a été faible, nous nous attendons également à ce que celui des gros saumons soit faible pour 1998.

Nous n'avons pas réussi à découvrir les raisons expliquant la faiblesse de la remonte des madeleineaux en 1997, et nous ne sommes donc pas en mesure de faire des prévisions précises pour 1998 pour ce qui est de la remonte des madeleineaux. Nous en concluons donc que la situation est incertaine. La situation va se préciser avec les prévisions précises, par cours d'eau, qui vont être élaborées pour la saison de 1998 au cours des réunions d'évaluation des stocks qui se tiendront à Moncton et à St. John's dans deux semaines environ.

Pour ce qui est de notre deuxième sujet, la pêche à la ligne avec remise à l'eau, nous avons fait un résumé de la recherche et consulté des experts qui ont publié des études sur la pêche à la ligne avec remise à l'eau du saumon de l'Atlantique et qui proviennent de différents pays. Nous avons résumé les données contenues dans près de 25 études. Nous avons constaté que la mortalité attribuée à la pêche à la ligne avec remise à l'eau est habituellement inférieure à 2 p. 100, à quelques rares exceptions près. Les situations exceptionnelles sont celles où la température de l'eau est très élevée. Lorsque la température de l'eau est supérieure à 20 degrés Celsius, la mortalité du saumon pêché à la ligne augmente. Cette mortalité n'est pas de 100 p. 100 mais elle se situe plutôt entre 20 et 30 p. 100.

Une étude cherchait à comparer la survie des saumons qui venaient d'arriver de la mer avec ceux qui se trouvaient en eau douce depuis quelques semaines et avec ceux qui se trouvaient dans des rivières depuis plusieurs mois avant d'avoir été pêchés. La mortalité des poissons arrivés récemment en eau douce était la plus forte. C'étaient des poissons qui avaient été pêchés là où se rencontre l'eau douce et l'eau de mer, en amont des estuaires.

Nous avons également examiné les études physiologiques qui portaient sur les poissons qui fournissent un effort, en fonction de différentes conditions de l'eau, comme l'eau très douce et l'eau normale. Dans la plupart des secteurs, l'eau est relativement dure mais il existe des régions de la Nouvelle-Écosse qui sont particulièrement touchées par les pluies acides. L'eau n'est plus en mesure d'absorber davantage d'acide. L'eau est très douce et on y trouve peu d'activité ionique. Lorsque l'on pêche des poissons ou lorsqu'on mesure leur activité dans ce genre de conditions, le manque d'ions dans l'eau semble avoir un effet sur leur capacité

We also looked at the handling practices by anglers. There are good ways and bad ways to release Atlantic salmon. If anglers are using the bad methods, then we have high levels of mortality. One of those factors was the length of time that a fish is held out of water. Studies we saw said that even holding a fish out of water for less than 60 seconds can dramatically increase the mortality level in the fish. Actually, the specialist physiologist from Queen's University at the meeting likened it to a marathon runner running a marathon for three or four hours and then, as he crosses the finish line, asking him to hold his breath for a minute or two. You can imagine that kind of analogy. You see many pictures in angling shows on television with everyone holding their fish out of the water. Certainly with salmon and trout, there is a concern if the fish is taken out of the water at all, and the guidelines should be such that the fish should be retained in the water and the hook removed when the fish is still in the water. The best way to do it is to cut your line and lose your fly, if you want to be most concerned about the safety of the fish.

The results of this workshop will appear as two separate stock assessment reports which are currently being edited and translated. They should become public in March and will be obtainable from our Canadian Stock Assessment Secretariat at DFO headquarters here at 200 Kent Street. As well, the secretariat maintains an Internet web site, and anyone around the world can download these reports as soon as they are available. For senators' information, if they are not familiar with being able to do this, if they have any questions on species other than salmon, there are reports on all the species available on the Internet which are downloadable from the web site. I have found that not many people are aware of that yet but have found it to be a very useful service when they do access it.

I will be pleased to answer questions about the workshop or any other salmon science questions.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Meerburg, for your excellent presentation.

Senator Stewart: I believe you said that there were fairly good returns to some rivers in Nova Scotia and in the Georges Bay area of Newfoundland. Is that correct?

Mr. Meerburg: That is correct, sir. In the Bay St. Georges area, the returns were not spectacular, but the survival level of the juveniles that went out was much higher and actually increased in almost every area that we measured. In other areas, the survival level of the smolts that went out in 1996 decreased to the lowest level we have ever seen.

Young salmon go out of the river when they are about this big. They go to sea for one or two years. We have counts in some rivers of those juvenile fish going to sea, and we have counts of

de récupération et sur leur physiologie. C'est ce qui explique ce taux de mortalité supérieur.

Nous avons aussi examiné les techniques de pêche à la ligne utilisées. Il existe la bonne et la mauvaise manière de relâcher un saumon de l'Atlantique. Lorsque les pêcheurs utilisent de mauvaises méthodes, les taux de mortalité augmentent. Un de ces facteurs est la durée pendant laquelle le poisson se trouve hors de l'eau. D'après les études que nous avons examinées, le seul fait de tenir un poisson hors de l'eau, même si cela dure moins de 60 secondes, peut augmenter de façon considérable le taux de mortalité du poisson. En fait, le spécialiste en physiologie de l'Université Queen's qui assistait à la réunion a comparé cette situation à celle du coureur de marathon qui court depuis trois ou quatre heures et à qui l'on demanderait, au moment où il franchit le fil d'arrivée, de retenir sa respiration pendant une minute ou deux. Vous pouvez vous imaginer ce qui se passerait. On voit souvent à la télévision des images de pêcheurs en train de tenir leur poisson hors de l'eau. Dans le cas du saumon et de la truite, il n'est pas bon de sortir le poisson de l'eau et il faudrait que les lignes directrices dans ce domaine précisent qu'il faut retirer l'hameçon sans sortir le poisson de l'eau. Si l'on veut vraiment protéger le poisson, la meilleure façon de procéder est de couper le bas de ligne et de perdre la mouche avec.

Cet atelier va déboucher sur la publication de deux rapports d'évaluation des stocks qui sont à l'heure actuelle en train d'être révisés et traduits. Ils devraient être publiés en mars par le Secrétariat canadien pour l'évaluation des stocks, à l'administration centrale du MPO, ici au 200, rue Kent. Je signale en outre que le secrétariat possède son propre site web et qu'il sera possible de télécharger ces rapports dès qu'ils seront prêts. J'indiquerai aux sénateurs qui ne le savent pas que, s'ils ont des questions sur d'autres espèces que le saumon, il existe des rapports sur toutes les espèces que l'on peut télécharger à partir du site web sur Internet. J'ai constaté que ce site est mal connu et que les gens qui l'explorent le trouvent très utile.

Je serais heureux de répondre aux questions que vous pourriez poser au sujet de l'atelier ou du saumon.

Le président: Merci beaucoup, M. Meerburg, de nous avoir présenté un excellent exposé.

Le sénateur Stewart: Vous avez dit, je crois, que la remonte dans certaines rivières de la Nouvelle-Écosse et de la baie St-Georges à Terre-Neuve avait été relativement bonne. Est-ce bien exact?

M. Meerburg: C'est exact, monsieur. Dans le secteur de la baie St-Georges, la remonte n'a pas été spectaculaire mais le taux de survie des jeunes saumons qui sont descendus en mer était beaucoup plus élevé que prévu et il avait en fait augmenté dans presque tous les secteurs où nous avons effectué des mesures. Le taux de survie des saumoneaux qui sont partis en 1996 a atteint le plus bas niveau que nous ayons jamais connu.

Les jeunes saumons quittent la rivière lorsqu'ils sont à peu près de cette taille-là. Ils restent en mer pendant un an ou deux. Pour certaines rivières, nous connaissons le nombre des jeunes poissons

the adults coming back. We can measure how many of them survived.

Senator Stewart: The percentage was high coming back.

Mr. Meerburg: In Bay St. Georges, that survival was unusually high, in fact, the highest level we have ever measured on that river. I believe it was the Highlands River on the Bay St. Georges area of Newfoundland. That was one of the exceptions to the situation we saw everywhere else. We monitored wild fish going out of rivers in Quebec, most parts of Newfoundland, and parts of the Miramichi River. In addition, we had monitoring of hatchery fish going to sea, so we know exactly how many hatchery fish are going out of the river and can count how many hatchery adults come back. When we monitored all those things, in most rivers we saw the lowest survival level we ever have seen.

Senator Stewart: You said there were some in Nova Scotia.

Mr. Meerburg: I mentioned the Northumberland Strait area of Nova Scotia up to and including the Margaree River. This would be from the New Brunswick border onwards to the Margaree.

Senator Stewart: It may be accidental, but the evidence would suggest that there was something peculiar about the terrain or the rivers, the acidity of the water. There must be some explanation for why some fish stocks did better than other fish stocks.

Mr. Meerburg: That is what we were looking for. We saw this to be an almost all-encompassing situation. The survival was poor throughout the north-east coast of Newfoundland, the south coast of Newfoundland, the north-west coast of Newfoundland, the lower north shore of Quebec, the Gaspé, the Miramichi, all the Bay of Fundy, and the Atlantic coast of Nova Scotia. Everywhere we looked, things were down, with the exception of this one area. As I say, we do not have an explanation for that.

We do know, because we are monitoring the juveniles going out, that it was not the numbers of fish going out that was the concern. The fresh water habitat in many areas is producing as many smolts or juveniles as we have ever seen. In the Miramichi and Restigouche, since the early 1980s when the department started taking some very stringent conservation measures, we have seen great increases of the juvenile populations in the rivers.

Senator Stewart: Do you have any speculation as to the cause?

Mr. Meerburg: There is speculation as to why that one area of difference which would presumably relate to the timing of the migration and where some of those fish went. All these fish generally go to the same feeding areas off the coast of Newfoundland, and then, if they are going for two years, they go

qui sont descendus vers la mer et nous comptons les saumons adultes qui reviennent. Cela nous permet de mesurer la proportion des saumons qui ont survécu.

Le sénateur Stewart: Cette proportion était élevée.

M. Meerburg: Dans la baie St-Georges, le taux de survie a atteint un niveau surprenant, c'est en fait le niveau le plus élevé que nous ayons jamais mesuré dans cette rivière. Je crois qu'il s'agissait de la rivière Highlands dans le secteur de la baie St-Georges à Terre-Neuve. C'est une des exceptions à la situation qui régnait dans toutes les autres régions. Nous avons contrôlé le nombre des poissons qui descendent des rivières du Québec, ceux de la plupart des régions de Terre-Neuve et des parties de la rivière Miramichi. En outre, nous avons suivi les saumons d'élevage qui descendaient vers la mer de sorte que nous connaissons exactement le nombre des saumons d'élevage qui ont quitté la rivière de façon à pouvoir ensuite compter le nombre des saumons d'élevage qui la remontent. Ces données nous ont permis de constater que pour la plupart des rivières, le taux de survie était un des plus faibles que nous ayons jamais vu.

Le sénateur Stewart: Vous avez affirmé qu'il y en avait quelques-unes en Nouvelle-Écosse.

M. Meerburg: J'ai parlé du secteur du détroit de Northumberland en Nouvelle-Écosse jusqu'à la rivière Margaree. Cela veut dire en gros de la frontière du Nouveau-Brunswick à la rivière Margaree.

Le sénateur Stewart: C'est peut-être un hasard mais les données semblent indiquer que le milieu ou les rivières, l'acidité de l'eau notamment, avaient quelque chose de particulier. Il doit bien exister une raison expliquant pourquoi certains stocks de poissons ont mieux survécus que d'autres.

M. Meerburg: C'est ce que nous cherchons à découvrir. Nous avons constaté que cette situation était pratiquement générale. La survie a été faible sur toute la côte nord-est de Terre-Neuve, sur la côte sud et sur la côte ouest de Terre-Neuve, sur la Basse-Côte-Nord du Québec, dans la péninsule de Gaspé, dans la rivière Miramichi, dans toute la baie de Fundy et sur la côte Atlantique de la Nouvelle-Écosse. Toutes les mesures que nous avons effectuées nous indiquent que la survie a été faible, à l'exception de ce secteur particulier. Comme je l'ai dit, nous ne savons pas pourquoi.

Nous savons toutefois, parce que nous contrôlons le nombre des jeunes saumons qui quittent la rivière, que le problème ne vient pas du nombre des poissons qui descendent vers la mer. Dans la plupart des secteurs, l'habitat d'eau douce produit autant de jeunes saumons ou de saumoneaux qu'auparavant. Dans la rivière Miramichi et dans la Restigouche, depuis le début des années 1980 au cours desquelles le ministère a pris des mesures de conservation très strictes, nous avons constaté une forte augmentation de la population des saumoneaux.

Le sénateur Stewart: Avez-vous formulé des hypothèses?

M. Meerburg: Nous avons formulé l'hypothèse que cette différence s'explique, en partie du moins, par le moment auquel la migration s'effectue et le secteur où les poissons se rendent. D'une façon générale, tous ces poissons vont se nourrir dans les mêmes secteurs au large des côtes de Terre-Neuve et ceux qui

on up to Greenland. The only exception we have, Atlantic salmon that do not follow the same migration routing, are those of the inner Bay of Fundy, and they have never been found in the Newfoundland coastal area or Greenland. They are thought to stay in the Gulf of Maine, the Scotian shelf area.

Senator Stewart: Staying with timing for a moment, why would the timing be significant? It seems to be obvious that you are suggesting that some times are more precarious for these fish than other times. Why?

Mr. Meerburg: As you can imagine, the population of predators in the ocean is time dependent. They are numerous in some areas at some times and not numerous at other times. As well, the temperatures in the ocean change over time, and the changing temperatures in the ocean over time in different areas affects the food supply. We are not able to say why we had the low returns in these many rivers in 1997.

Senator Stewart: Let us go back to timing of the departure or exit from the streams. Why would the fish from the Margaree, for example, be early or late? You did not say which it was.

Mr. Meerburg: The Margaree is one for which we do not have information on timing.

Senator Stewart: Pick one for which you do have information.

Mr. Meerburg: We were looking for something in 1996 as they were going out that was unusual and would explain the 1997 findings, and, if we found that unusual thing in all rivers, we would have said that that is the factor that has great influence. In almost all rivers we monitored in Newfoundland, and I believe there were six of them, we found the smolts went to sea the earliest date we had ever recorded. When the Newfoundland scientists had that information, they said, "Aha, there is the answer. The fish went to sea too early to find the window of opportunity out in the sea." The biologists from Quebec came along and said, "We also had very poor survival in the two rivers we monitor in Quebec, and the timing they went to sea was absolutely on average." We were in a bit of a quandary. We were not able to come up with concrete answers to the question of why the salmon that came home in 1997 in general did not survive as well.

Senator Stewart: Did the fish from the Bay St. Georges area go out late?

Mr. Meerburg: The indication is they also went early. Almost all the fish around the island of Newfoundland, the six rivers we monitor for smolts going to sea, went early.

Senator Stewart: So it is a mystery.

Mr. Meerburg: Yes, sir, it is a mystery.

partent pour deux ans, poursuivent leur route jusqu'au Groenland. La seule exception que nous connaissons, c'est-à-dire les saumons de l'Atlantique qui ne suivent pas cette route migratoire, sont des saumons de la baie de Fundy que l'on n'a jamais retrouvés sur les côtes de Terre-Neuve ou celles du Groenland. On pense qu'ils restent dans le golfe du Maine, sur la plate-forme Scotian.

Le sénateur Stewart: Penchons-nous un peu sur la question du moment de la migration, pourquoi cet aspect serait-il important? Il paraît évident que vous estimez que certains moments sont plus dangereux que d'autres pour ces poissons. Pourquoi cela?

M. Meerburg: Comme vous pouvez l'imaginer, le nombre des prédateurs qui se trouvent dans l'océan varie dans le temps. Ces prédateurs sont nombreux dans certains secteurs à certains moments et peu nombreux à d'autres. De plus, la température de l'eau varie et ces variations de température de l'eau des océans ont des répercussions sur l'abondance de la nourriture. Nous n'avons pas encore trouvé d'explication pour la faiblesse de la remonte des saumons dans ces rivières en 1997.

Le sénateur Stewart: Revenons au moment où le saumon quitte ces cours d'eau. Pourquoi les saumons qui viennent de la rivière Margaree descendent vers la mer à un moment plutôt qu'à un autre? Vous n'avez pas dit s'ils étaient en retard ou en avance.

M. Meerburg: Nous ne disposons pas de données sur le moment où le saumon a commencé à descendre vers la mer pour la rivière Margaree.

Le sénateur Stewart: Prenez une rivière pour laquelle vous avez ces données.

M. Meerburg: Nous cherchions à isoler un élément inhabituel de la descente vers la mer effectuée en 1996 qui expliquerait les résultats constatés en 1997 et, si nous avions découvert la présence d'un tel facteur dans toutes les rivières, nous aurions pu dire que c'était là le facteur qui expliquait la faiblesse de la remonte. Dans presque tous les cours d'eau que nous avons vérifiés à Terre-Neuve, je crois qu'il y en avait six, nous avons constaté que les saumoneaux ont quitté ces rivières très tôt, en fait à une date où ils ne l'avaient jamais encore fait. Lorsque les scientifiques de Terre-Neuve ont appris cela, ils ont déclaré: «Ah! Voilà la réponse. Le poisson est descendu vers la mer trop tôt et il n'a pas trouvé des conditions marines propices.» Les biologistes du Québec ont affirmé de leur côté: «La survie a également été faible dans les deux rivières que nous contrôlons au Québec mais les saumoneaux sont descendus vers la mer vers la date habituelle.» Cela nous a placés dans une situation difficile. Nous n'avons pas réussi à apporter de réponse précise à la question de savoir pourquoi les saumons qui sont remontés en 1997 ont survécu plus difficilement que les autres années.

Le sénateur Stewart: Est-ce que le poisson de la baie St-Georges est descendu tardivement?

M. Meerburg: D'après nos indications, ce poisson est également parti tôt. Presque tous les poissons de Terre-Neuve, ceux des six rivières que nous surveillons pour connaître la date à laquelle les saumoneaux descendent vers la mer, sont partis tôt.

Le sénateur Stewart: Il y a donc un mystère.

M. Meerburg: Oui, monsieur, c'est un mystère.

Senator Oliver: My question is for David Meerburg. I am not a member of the committee, but I have an interest in salmon and in the fishery. I am from Nova Scotia. I am interested in the bottom paragraph of first page where you said you analyzed the contributing factors, and you talked about predator abundance, birds, mammals, and large predatory fish.

I have talked to fishermen in the industry in Newfoundland and Nova Scotia about the cause of the decline. Without exception, they have told me that it is seals.

I should like you to tell me a little about seals, in particular, what kind of seals are there, how many seals are in the Atlantic, how big they are, how much they eat, and what they eat. Are they eating the grilse when they leave and before they can get up to Greenland to start feeding? I have other questions about seals, but perhaps you could start there.

Mr. Meerburg: We certainly did look at seals because fishermen, as you say, have talked about seals. There are six species of seals in eastern Canada. Two of them are limited to the Labrador coast, and those are ring seals and bearded seals. Harp seals and hooded seals, which are both pelagic species, spend roughly half the year in the Arctic and Greenland waters and move into Labrador and the Newfoundland waters and the Gulf of St. Lawrence in about mid-November to mid-June.

The other two species we have, which are primarily resident coastal species, are the harbour seals and grey seals, and they are found along the Atlantic coast and in the Gulf of St. Lawrence throughout the year.

You ask how many we have. We have a lot of seals. There is an estimated 4.8 million harp seals, about half a million hooded seals, 160,000 grey seals, and somewhere less than 30,000 harbour seals in these areas, and these estimates are for 1996.

Scientists within the Department of Fisheries and Oceans do stomach content analysis on seals, and Mr. Robichaud may be able to fill in other information. We were specifically interested in the question of salmon. When we looked at roughly 10,000 seal stomachs, we found salmon in two of them. In one case, the seal had one small salmon in it, and in the other case, a grey seal from near the lower north shore of Quebec, near the mouth of a salmon river, had six, medium-size salmon in it.

Senator Oliver: What species do they feed on, then?

Mr. Meerburg: Most of the seals feed on other species. Perhaps Mr. Jones can answer this.

Mr. Robichaud: Ken Jones, aside from being a manager of salmon, is also manager of seals.

Le sénateur Oliver: Ma question s'adresse à David Meerburg. Je ne suis pas membre du comité mais je m'intéresse au saumon et à la pêche. Je viens de la Nouvelle-Écosse. Je m'intéresse au dernier paragraphe de votre première page où vous dites que vous avez analysé les facteurs qui contribuent à la situation notamment l'abondance des prédateurs, les oiseaux, les mammifères et les grands poissons prédateurs.

J'ai parlé avec les pêcheurs de Terre-Neuve et de la Nouvelle-Écosse des causes de ce déclin. Ils m'ont tous affirmé sans exception que les phoques en étaient la cause.

J'aimerais que vous me parliez un petit peu des phoques, en particulier, des différents types de phoques, de leur nombre dans l'Atlantique, de leur taille et de leurs habitudes alimentaires. Mangent-ils les madeleineaux au moment où ils arrivent dans la mer et avant que ceux-ci ne se rendent au Groenland pour se nourrir et grossir? J'aurais d'autres questions à vous poser au sujet des phoques mais vous pourriez peut-être commencer par répondre à celles-ci.

M. Meerburg: Nous avons bien évidemment examiné la question des phoques parce que les pêcheurs, comme vous le dites, en parlent. Il existe six espèces de phoques dans l'Est du Canada. Deux de ces espèces ne se retrouvent que sur la côte du Labrador et il s'agit des phoques annelés et des phoques barbus. Les phoques du Groenland et les phoques à crête, qui sont tous deux des espèces pélagiques, passent à peu près la moitié de l'année dans les eaux de l'Arctique et du Groenland et se déplacent ensuite au Labrador et dans les eaux de Terre-Neuve, dans le golfe du Saint-Laurent, entre la mi-novembre et la mi-juin.

Les deux dernières espèces, qui sont principalement des espèces côtières, sont le phoque commun et le phoque gris. On les retrouve toute l'année le long de la côte atlantique et dans le golfe du Saint-Laurent.

Vous avez demandé combien il y en avait. Il y a beaucoup de phoques. Il y a environ 4,8 millions de phoques du Groenland, à peu près un demi-million de phoques à crête, 160 000 phoques gris et un peu moins de 30 000 phoques communs dans ces régions. Ces évaluations sont celles de 1996.

Les chercheurs du ministère des Pêches et des Océans analysent le contenu de l'estomac des phoques et M. Robichaud pourrait peut-être fournir d'autres données. Nous nous intéressons particulièrement à la question du saumon. Nous avons examiné près de 10 000 estomacs de phoques et nous n'avons trouvé du saumon que dans deux cas. Dans le premier cas, l'estomac du phoque contenait un petit saumon et dans le deuxième, un phoque gris venant de la Basse-Côte-Nord du Québec, près de l'embouchure d'une rivière à saumon, avait mangé six saumons de taille moyenne.

Le sénateur Oliver: De quelles espèces se nourrissent-ils alors?

M. Meerburg: La plupart des phoques se nourrissent d'autres espèces de poisson. M. Jones peut peut-être vous répondre à ce sujet.

M. Robichaud: Ken Jones s'occupe de la gestion du saumon mais aussi de celle des phoques.

Senator Stewart: They are doing well.

Mr. Ken Jones, Resource Management Officer, Resource Management Directorate, Department of Fisheries and Oceans: The only seals which we think might have a big influence that we can demonstrate — and we are looking at that more, as I understand it — are harbour seals and grey seals. They are very opportunistic and will enter river mouths and take from aquaculture nets. In Labrador, we may be doing a study next year because some of the harbour seals will go right up a river and sit there, and that is where they will have opportunity. We examined about 6,000 harp seal stomachs and only found the remains of one salmon. Whether they are feeding on salmon is debatable. We know they are feeding on capelin and on Arctic cod, which has a lower value. They are taking a significant number of Atlantic cod. Whether they are taking salmon or not is not a big concern with our scientists now.

We have a concern regarding hooded seals because they track up to Greenland where the large salmon go. However, so far, all the evidence indicates that they eat deep-water species. Salmon are close to the surface, so there is a big question as to whether hooded seals do take any salmon.

Senator Oliver: How many pounds of fish a day would the harbour seal eat, and how many pounds do the average seals in the salmon territory eat in a day?

Mr. Jones: I could not answer that. It would be different with each species of seal. I am not an expert on that.

Senator Oliver: What about the harbour seals, then?

Mr. Jones: Harbour seals, until recently, have not been a big concern with us because their numbers are relatively low, but what has caused us concern of late is that they are being seen more and more up river. We are interested now because fishermen and anglers are reporting seeing them in holding areas up rivers. For example, in the Sandwich Bay of Labrador, there have been anecdotal of up to 100 seals up that river, sitting there, so now it becomes a concern.

The trouble with harbour seals is that they are scattered. We can monitor harp seals and hooded seals quite well because they concentrate to whelp and give birth. We can do pup counts and estimate from there how many seals there are. Harbour seals are not the gregarious whelping group that these others are. They go to little groups along the coast, so it is very difficult to monitor them.

Senator Oliver: In 1996, there were 4.8 million harp seals. How far south do they come?

Le sénateur Stewart: C'est une espèce florissante.

M. Ken Jones, agent de la gestion des ressources, Direction générale de la gestion des ressources, ministère des Pêches et des Océans: Les seuls phoques qui pourraient, d'après nous, avoir une influence importante sur la situation — et je crois savoir que nous poursuivons nos recherches sur cet aspect — sont les phoques communs et les phoques gris. Ce sont des espèces opportunistes qui vont jusqu'à remonter les rivières pour s'attaquer aux filets mis en place par des aquaculteurs. Au Labrador, nous allons peut-être étudier cet aspect l'année prochaine parce qu'il y a des phoques communs qui remontent la rivière et qui y restent pour attendre le poisson. Nous avons examiné l'estomac de 6 000 phoques du Groenland et nous n'avons trouvé qu'une seule fois des restes de saumon. Il est difficile de savoir si les phoques se nourrissent de saumon. Nous savons qu'ils s'attaquent au capelan et à la morue polaire, espèces dont la valeur est moindre. Ils consomment une quantité importante de morue. Nos chercheurs sont en train d'essayer de déterminer si les phoques se nourrissent de saumon.

Nous nous intéressons particulièrement aux phoques à crête parce qu'ils vont jusqu'au Groenland où se trouvent les gros saumons. Cependant, jusqu'ici, tous les éléments indiquent que ces phoques mangent des espèces de poissons qui vivent en eau profonde. Les saumons demeurent près de la surface, c'est pourquoi nous nous demandons si les phoques à crête se nourrissent vraiment de saumon.

Le sénateur Oliver: Quelle est la consommation quotidienne de poisson pour un phoque commun et quelle est la quantité de poisson que les phoques mangent en moyenne tous les jours dans les secteurs où il y a du saumon?

M. Jones: Je ne peux pas vous fournir cette réponse. Elle varie selon les espèces de phoques concernées. Je ne suis pas un spécialiste de ces questions.

Le sénateur Oliver: Avez-vous des données concernant les phoques communs?

M. Jones: Jusqu'à tout récemment, nous ne nous sommes guère intéressés aux phoques communs parce que leur nombre est relativement faible mais dernièrement, nous avons appris qu'ils remontaient de plus en plus les rivières, ce qui nous préoccupe. Nous nous intéressons maintenant à eux parce que les pêcheurs à la ligne ont signalé en avoir vu dans des bassins de retenue situés vers l'amont des rivières. Par exemple, dans la baie Sandwich du Labrador, il y aurait eu jusqu'à 100 phoques dans cette rivière qui y sont demeurés un certain temps, ce qui est inquiétant.

La difficulté que posent les phoques communs est qu'ils sont très dispersés. Nous pouvons contrôler facilement les phoques du Groenland et les phoques à crête parce qu'ils se rassemblent pour mettre bas. Nous pouvons compter les petits et évaluer à partir de ces chiffres le nombre des phoques. Les phoques communs ne sont pas aussi grégaires que ces autres espèces pour la mise à bas. Ils se rassemblent en petits groupes le long de la côte de sorte qu'il est très difficile de les contrôler.

Le sénateur Oliver: En 1996, il y avait 4,8 millions de phoques du Groenland. Jusqu'où vont-ils vers le sud?

Mr. Jones: They will come as far south as the Magdalen Islands in the Gulf area to whelp, even to P.E.I. and the coast, and then they will migrate back up north. That is when we hunt them. We will hunt them normally in March in the Magdalen Islands areas and in April in the front areas of Newfoundland, and then they will gradually move out northwards.

Senator Oliver: Do they go close to the territory travelled by the salmon once they leave the rivers and start moving up all the way to Greenland?

Mr. Jones: They should have moved up and out by then.

Senator Oliver: You are saying there is no interaction.

Mr. Jones: It is unlikely that they are feeding on great numbers of salmon, as I understand from information given to me by the seal biologists. I do not know if they had more to say on that.

Senator Oliver: Can you give me something about the size? I would like to know how many pounds of fish a day these average seals are eating.

Mr. Meerburg: Our scientists that deal with marine mammals have published a paper. In 1996, the estimate is that the four species of seals in Eastern Canada combined — grey seal, hooded seal, harbour seal, and harp seal — took roughly 3.8 million metric tonnes of food to sustain them.

Senator Oliver: How much do they weigh?

Mr. Meerburg: The seals themselves? I can probably look that up, sir. It is probably available in the report.

Mr. Jones: It will vary with species.

Senator Oliver: Do you know much one seal would eat in a day?

Mr. Meerburg: I am sure, sir, I can find that answer in this report.

Senator Oliver: As my final question, could you tell me how many seals it would take to destroy the smolts coming out of any one of the rivers in Nova Scotia or New Brunswick that were getting ready to go out into salt water, if, in fact, they were harbour seals that were sitting or lying in the rivers?

Mr. Meerburg: Seals can eat an awful lot of fish, but they seem to be very opportunistic feeders. They feed on what is available and handy to them. Salmon is not a very abundant species of fish in the sea. If you think of Nova Scotia rivers, right off the mouths of those rivers are populations of herring and mackerel and species that are much more numerous than salmon. As well, the species that go in and out of fresh water, such as the gaspereau, alewife and blue-back herring are much more numerous than Atlantic salmon.

It is difficult to answer your question because, as I say, when we look at the stomach contents, we do not find salmon. We have found the occasional gaspereau, and we have found many other species such as capelin, mackerel and herring. It is hard to come up

M. Jones: Ils vont jusqu'aux îles de la Madeleine dans le golfe pour mettre bas, ils se rendent même à l'île-du-Prince-Édouard et sur la côte, avant de remonter ensuite vers le nord. C'est à ce moment que nous les chassons. Nous les chassons habituellement au mois de mars dans le secteur des îles de la Madeleine et en avril sur les côtes de Terre-Neuve. Les phoques remontent alors progressivement vers le nord.

Le sénateur Oliver: Est-ce qu'ils s'approchent du territoire dans lequel passent les saumons lorsqu'ils quittent les rivières pour se diriger vers le Groenland?

M. Jones: Ils devraient avoir déjà quitté ce secteur à ce moment.

Le sénateur Oliver: Vous dites qu'il n'y a pas d'interaction.

M. Jones: Il est peu probable que les phoques mangent beaucoup de saumons, si je me fie aux informations que m'ont données les biologistes des phoques. Je ne sais pas s'ils pourraient compléter cette affirmation.

Le sénateur Oliver: Pouvez-vous me parler de la taille? J'aimerais savoir quelle est la quantité de poisson que mangent en moyenne ces phoques par jour.

M. Meerburg: Nos scientifiques qui étudient les mammifères marins ont publié une étude. En 1996, on a évalué que les quatre espèces de phoques qui vivent dans l'Est du Canada — le phoque gris, le phoque à crête, le phoque commun et le phoque du Groenland — consommaient plus de 3,8 millions de tonnes de nourriture.

Le sénateur Oliver: Combien pèsent-ils?

M. Meerburg: Les phoques? Je pourrais le vérifier. Cela figure sans doute dans le rapport.

M. Jones: Cela varie selon les espèces.

Le sénateur Oliver: Connaissez-vous la quantité de poisson qu'un phoque mange chaque jour?

M. Meerburg: Je suis certain, monsieur, que je pourrais trouver une réponse dans le rapport.

Le sénateur Oliver: Une dernière question, pourriez-vous me dire combien de phoques communs devraient se trouver dans les rivières de la Nouvelle-Écosse ou du Nouveau-Brunswick pour qu'ils puissent manger tous les saumoneaux qui s'apprêtent à descendre vers la mer.

M. Meerburg: Les phoques peuvent manger beaucoup de poisson mais ils ne semblent pas très sélectifs. Ils se nourrissent des poissons qui se trouvent autour d'eux et qui sont faciles à attraper. Le saumon n'est pas une espèce très abondante en mer. Si l'on pense aux rivières de la Nouvelle-Écosse, il y a à l'embouchure de ces rivières de grandes populations de harengs, de maquereaux et d'autres espèces qui sont beaucoup plus abondantes que les saumons. En outre, les espèces qui vivent dans l'eau douce et en mer, comme le gaspereau et l'aloise d'été sont beaucoup plus abondantes que le saumon de l'Atlantique.

Il est difficile de répondre à votre question, parce que, comme je l'ai dit, nous n'avons pas trouvé de saumon dans leur estomac. Nous y trouvons parfois du gaspereau et nous avons trouvé beaucoup d'autres espèces comme le capelan, le maquereau et le

with an estimate of how many salmon seals are eating if you do not find salmon in the stomachs. You could say it is very low; but other people would suggest to you that if there are 5 million seals and each of them eating one salmon a year, that would be quite a bit of the population of salmon. That is true. In terms of a ballpark estimate, there are probably less than 30 to 50 million Atlantic salmon smolts going to sea. We have no good way of estimating that, but it is probably in that range.

Senator Oliver: You mentioned wild salmon and farm salmon. Have your scientists found any evidence showing that some farm salmon are diseased and are being released out into the ocean and that they could be killing some of the natural, wild salmon?

Mr. Meerburg: Our wild Atlantic salmon farming industry is concentrated in two small areas in Eastern Canada — Passamaquoddy Bay in the Bay of Fundy and the Bay D’Espoir, area or Bay D’Espoir area in southern Newfoundland. Those are the two locations of the fish farming industry. In both those areas, we have some low populations of wild salmon presently, but we also have low populations and poor survivals recently of Atlantic salmon in many other areas in which there is no aquaculture. We are not finding escaped aquaculture fish coming back to the rivers. We do not find aquaculture fish in any of the rivers coming back to the Gulf of St. Lawrence part of New Brunswick or Quebec, yet we are seeing low survivals there. We are not seeing diseased fish in general coming back. We are monitoring returns of fish to rivers, and we are not seeing fish coming back that are carrying any of the diseases.

There is currently a concern in New Brunswick with a specific virus, and we have not found that virus in any other wild salmon stock. In fact, we are not finding it even in the rivers close by to the aquaculture industry in Passamaquoddy Bay and the escaped salmon coming into there. We have not found it in any of those fish either.

[Translation]

Senator Robichaud: Thank you, Mr. Chairman. You are talking about salmon and other salt and freshwater species whose behavior is similar to that of the salmon. What is the french word for “shad”?

[English]

Mr. Meerburg: There was a translation put on that word by our interpreters. I had not seen the word before, but in my statement it is “alose.”

[Translation]

Mr. Robichaud: It is “alose savoureuse.”

Senator Robichaud: What is the relation between the reduction of these stocks and the population of salmon? Do the populations of these species fluctuate with that of the salmon?

hareng. Il est très difficile d’évaluer le nombre des saumons qui sont mangés par des phoques lorsqu’on ne trouve pas de saumon dans l’estomac de ces derniers. On pourrait dire que ce chiffre est très faible; par contre, d’autres soutiennent que, s’il y a 5 millions de phoques qui mangent chacun un saumon par an, cela représente une quantité impressionnante de saumons. Cela est vrai. On peut dire en gros qu’il y a sans doute un peu moins de 30 à 50 millions de saumoneaux qui descendent vers la mer. Il n’existe pas de méthode précise permettant d’évaluer ce nombre mais c’est sans doute dans cet ordre de grandeur.

Le sénateur Oliver: Vous avez parlé de saumon naturel et de saumon d’élevage. Vos chercheurs ont-ils trouvé des éléments indiquant que certains saumons d’élevage sont porteurs de maladie, et qu’une fois relâchés en mer, ils pourraient infecter un certain nombre de saumons naturels?

M. Meerburg: L’élevage du saumon est une activité qui s’exerce principalement dans deux régions et dans l’Est du Canada, il n’y a que deux petits secteurs où l’on produit des saumons sauvages de l’Atlantique. Il y a la baie Passamaquoddy, principalement dans la baie de Fundy, et il y a la baie d’Espoir au sud de Terre-Neuve. Ce sont les deux endroits où il y a de la pisciculture. Dans ces deux secteurs, le nombre des saumons naturels est habituellement faible mais c’est également la situation qui prévaut avec de faibles taux de survie dans de nombreux autres secteurs où il n’y a pas d’aquaculture. Nous n’avons jamais vu des poissons d’élevage revenir dans les rivières. Nous n’avons pas trouvé de poissons d’élevage dans les rivières de la partie du golfe du Saint-Laurent qui borde le Nouveau-Brunswick ou le Québec, et pourtant le taux de survie des saumons est faible dans cette région. D’une façon générale, les poissons qui remontent les rivières n’ont pas de maladies. Nous suivons la remonte des poissons et nous n’avons pas constaté que ces poissons étaient porteurs de maladie.

Il y a actuellement, au Nouveau-Brunswick, un virus qui suscite des préoccupations mais nous n’avons pas retrouvé ce virus dans les autres stocks de saumon naturels. En fait, nous ne l’avons même pas retrouvé dans les rivières qui sont situées à proximité de l’aquaculture qui se fait dans la baie Passamaquoddy ni dans les saumons échappés qui s’y rendent. Nous ne l’avons pas isolé dans ces poissons non plus.

[Français]

Le sénateur Robichaud: Je vous remercie, monsieur le président. Vous parlez du saumon, et des autres espèces d’eau douce et d’eau salée qui se conduisent un peu comme les saumons. Quel est le nom français du «shad»?

[Traduction]

M. Meerburg: Nos interprètes ont déjà traduit ce mot. Je ne l’ai pas vu auparavant mais dans ma déclaration, je parle d’«alose».

[Français]

M. Robichaud: L’alose savoureuse.

Le sénateur Robichaud: Quelle relation y a-t-il entre l’augmentation de la diminution de ces stocks et le saumon? Est-ce que ces espèces augmentent et diminuent de la même façon

These species are similar, behaviorwise. I remember that in our area, when it was shad season, everybody wanted some, but nowadays this has changed. Is this species too limited for commercial fishing? If so, could the same happen to salmon?

[English]

Mr. Meerburg: That is true in many of our areas for shad fisheries. They are also down at the present time, but I do not believe it is true for many of our gaspereau fisheries which are showing generally average returns.

In our workshop, we did not look too much at these other anadromous species because they are very specific to certain areas of Eastern Canada. We saw widespread decreases in survival of Atlantic salmon in all of Eastern Canada, but in Newfoundland we have no shad, we have no striped bass returning, and we have no gaspereau in those rivers. We did not focus on those anadromous species that do exist in Nova Scotia and New Brunswick.

Regarding those populations and the inter-relations between them and Atlantic salmon, we have never thought there was much strong interaction. In other words, a strong gaspereau population does not mean a weak or a strong salmon population, for example. We have never seen any correlation between those numbers of species.

[Translation]

Senator Robichaud: But wouldn't smelts be a source of food for salmon?

[English]

Mr. Meerburg: It could be in some cases. I would think it particularly would be a source of food for the outgoing salmon after they have spawned. They have been starving for five or six or eight months in the fresh water. They go to sea generally in the spring, in April and May, at the same time that the smolt population is going out to sea. They probably are a food supply for those kelts.

We had an interesting situation with the kelts. The smolts that went to sea in 1996 came back poorly, in general, in 1997. With the kelts, being the previously spawned-out salmon, that went to sea in 1996, we saw some of the higher survivals we have ever seen on those groups of fish. We saw that both in Newfoundland and in the maritime provinces. Whatever was affecting the salmon was not affecting the fish that were big. It was probably at some smaller life stage.

The smolts generally go off the northeast coast of Newfoundland to feed. We looked at this in much more detail. The main conclusion of our workshop, from our oceanographers and people with information that we had seldom heard before, is

que le saumon le fait? Ces espèces ont un peu le même comportement. Je me rappelle dans le passé, par chez-nous, lorsque c'était le temps de l'aloise savoureuse, tout le monde voulait en avoir, mais maintenant, beaucoup moins. Est-ce que cette espèce est tout simplement trop limitée pour la pêche commerciale? Et si c'est le cas, est-ce que le saumon pourrait subir le même sort?

[Traduction]

M. Meerburg: La situation est la même dans la plupart des secteurs où l'on pêche l'aloise. Les stocks sont en baisse à l'heure actuelle mais je ne pense pas que cela soit le cas pour le gaspereau, dont la remonte est d'une façon générale conforme à la moyenne.

Au cours de notre atelier, nous n'avons pas beaucoup parlé de ces autres espèces anadromes parce qu'on ne les trouve que dans certains secteurs de l'Est du Canada. Nous avons constaté une baisse générale du taux de survie du saumon de l'Atlantique dans tout l'Est du Canada mais à Terre-Neuve, il n'y a pas d'aloise, le bar rayé n'y remonte pas et il n'y a pas non plus de gaspereau dans ces rivières. Nous n'avons pas examiné de façon particulière les espèces anadromes que l'on retrouve en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick.

Pour ce qui est de ces populations et de leur interaction avec le saumon de l'Atlantique, nous n'avons jamais pensé qu'il existait une forte interaction entre ces espèces. En d'autres termes, une population de gaspareaux abondante ne veut pas dire qu'il y aura beaucoup ou peu de saumons, par exemple. Nous n'avons jamais constaté de corrélation entre la population de ces espèces.

[Français]

Le sénateur Robichaud: Dans le cas de l'éperlan, par contre, celui-ci ne serait-il pas une source de nourriture pour le saumon?

[Traduction]

M. Meerburg: Dans certains cas, peut-être. Je pense que ce poisson serait une source de nourriture pour les saumons qui repartent après avoir frayé. Ils ne mangent pas pendant les cinq, voire six ou huit mois qu'ils passent en eau douce. Ils redescendent vers la mer en général au printemps, en avril et en mai, au même moment où les saumoneaux redescendent vers la mer. Ils constituent sans doute une source de nourriture pour ces saumons noirs.

Le cas des saumons noirs est intéressant. Les saumoneaux qui sont descendus vers la mer en 1996 sont remontés, d'une façon générale, en petit nombre en 1997. Avec les saumons noirs, c'est-à-dire les saumons qui ont frayé, qui sont redescendus vers la mer en 1996, le taux de survie enregistré chez eux a été un des plus élevés que nous ayons jamais enregistré. Nous avons constaté cela tant à Terre-Neuve que dans les provinces maritimes. Le facteur qui touchait le saumon ne touchait manifestement pas les gros saumons. Ce facteur touchait, selon toute probabilité, les saumons plus jeunes.

Les saumoneaux vont habituellement se nourrir au large de la côte nord-est de Terre-Neuve. Nous avons examiné cet aspect en détail. La principale conclusion à laquelle nous en sommes arrivés après l'atelier, en nous basant sur l'opinion des océanographes et

that there is a great change in the oceanographic conditions off the northeast coast of Newfoundland. That change is seen in temperature monitoring. There was a generally declining trend for a number of years. The temperature was getting colder and colder. In the past several years, it started to improve.

When we saw those temperatures becoming colder, we also saw a complete change in the composition of species. One indication of the change showed up in the diets of gannets, which are large sea birds. There is a colony of gannets on the Funk Islands off the northeast coast of Newfoundland. A fellow scientist from Memorial University has maintained stomach-sample analysis of that gannet colony since early in the 1970s. From then until the late 1980s, those birds were eating mostly mackerel, herring, squid, what one might call warm-water species. They were not eating very much, perhaps 20 to 30 per cent, of cold-water species. We never saw any salmon in their stomachs.

Starting in the late 1980s, we saw a complete shift in the diet of those gannets. We no longer saw warm-water species in their diets. Almost all their food was from cold water species including capelin and, for the first time, some salmon. The level of salmon eaten was only about 3 or 4 per cent, but it was something that we had not seen before. That has persisted through to the most recent years sampled where the species composition seems to have changed.

It is not that these birds have changed their habits or their liking for various fish. They eat whatever is accessible to them. The entire oceanographic conditions have changed. The species that used to be there are no longer there in the same level of abundance.

We saw this in looking at capelin, a cold water species which can, at times, be a food for salmon. Capelin are not doing the same things anymore. They used to come onshore on the coast of Newfoundland to spawn, usually in June. When water temperatures got colder, either the capelin did not come onshore or they came onshore very late, in late July or August. We saw the ocean water temperatures warm up over the past two years. Scientists expected then, if there was a very simple temperature relationship, that we would start seeing the capelin spawn earlier, and that has not happened yet. As a group, scientists who deal with the ocean off the north-west Atlantic are in a bit of confusion right now in terms of understanding what exactly is going on in the ocean.

I mentioned in my talk that we ruled out the issues of commercial fisheries taking these fish. We looked at the fisheries in Saint-Pierre and Miquelon. That fishery last year took about 600 Atlantic salmon. We looked at the fishery in Greenland. They took roughly 12,000 Atlantic salmon, which is a relatively small number of North American fish and a smaller number than in previous years. We were looking for somewhere where the fishery increased, and we could not find anything. In the Labrador fishery, a very low number of fish were taken in the salt water.

des gens qui nous ont fourni des renseignements nouveaux pour la plupart, est que les conditions océanographiques au large de la côte nord-est de Terre-Neuve ont considérablement changé. Ce changement se reflète dans les températures. Depuis un certain nombre d'années, les températures avaient, d'une façon générale, tendance à baisser. La température de l'eau était de plus en plus basse. Depuis quelques années, cette température tend à remonter.

Lorsque la température s'est refroidie, nous avons assisté parallèlement à un changement complet dans la répartition des espèces. Ce changement s'est reflété dans la nourriture des fous de Bassan, qui sont des grands oiseaux de mer. Il y a une colonie de fous de Bassan dans les îles Funk au large de la côte nord-est de Terre-Neuve. Un collègue de l'Université Memorial analyse régulièrement les matières stomacales provenant de ces fous de Bassan depuis le début des années 70. Entre cette époque et la fin des années 1980, ces oiseaux se nourrissaient principalement de maquereaux, de harengs, et d'encornets, ce que l'on peut appeler des espèces d'eau chaude. Ils ne mangeaient pas beaucoup, peut-être de 20 à 30 p. 100, d'espèces d'eau froide. Nous n'avons jamais trouvé de saumon dans leur estomac.

À partir de la fin des années 80, le régime de ces fous de Bassan a complètement changé. Les espèces d'eau chaude ont disparu de leur régime. La plus grosse partie de leur nourriture provenait d'espèces vivant en eau froide, notamment le capelan, et pour la première fois, le saumon. Le saumon consommé ne représentait que trois ou quatre pour cent de leur alimentation mais c'est quelque chose que nous n'avions encore jamais vu. Cette tendance s'est prolongée jusqu'à ces dernières années où la composition des espèces semble avoir de nouveau changé.

Ce n'est pas que ces oiseaux ont modifié leurs habitudes ou leurs préférences alimentaires. Ils mangent ce qu'ils peuvent attraper. Les conditions océanographiques ont changé considérablement. On ne retrouve plus en même quantité les espèces qui vivaient là auparavant.

C'est ce que nous avons constaté dans le cas du capelan, une espèce qui vit en eau froide et qui entre parfois dans l'alimentation des saumons. Les capelans ont modifié leurs habitudes. Ils venaient auparavant frayer sur les côtes de Terre-Neuve, habituellement au mois de juin. Lorsque la température de l'eau a baissé, le capelan a cessé de venir ou alors, il est venu plus tard, à la fin du mois de juillet ou du mois d'août. Depuis deux ans, l'océan se réchauffe progressivement. Les scientifiques pensaient que s'il existait une relation directe avec la température de l'eau, nous recommencerions à voir les capelans frayer plus tôt dans l'année, ce qui ne s'est pas encore produit. Tous les savants qui étudient le nord-ouest de l'Atlantique ne savent pas très bien ce qui se passe.

J'ai mentionné dans mon exposé que nous avons écarté la possibilité que ce soit la pêche commerciale soit responsable de la situation. Nous avons examiné les activités de pêche de Saint-Pierre-et-Miquelon. Les pêcheurs de cette île ont capturé l'année dernière 600 saumons environ. Nous avons examiné la situation au Groenland. On y a capturé 12 000 saumons environ, ce qui est un nombre relativement faible et, de toute façon, plus faible que celui des poissons capturés les années précédentes. Nous avons essayé de voir si les captures n'auraient pas augmenté

Senator Oliver: What about the illegal fishery?

Mr. Meerburg: We looked at by-catch fisheries, if that is what you mean. We looked at ocean trawl fisheries. Over one million different sets were examined, and 49 salmon were caught in those groundfish trawls and whatever. If you think of it, with many of the fisheries closed, our by-catch problem should be less now than it was prior to 1992 when the groundfish fisheries in many areas were wide open and much bigger.

In terms of illegal fisheries, we could not see any evidence there. We were monitoring for net-marked fish coming back to rivers. We are seeing some net-marked fish in some rivers, indicating that those fish are going through some nets. These could possibly be legitimate nets set for other species, or there could be some poaching and illegal activity. However, we did not see any increase in the percentage of net-marked fish in 1997. In most cases, we saw a decrease from the previous years.

[Translation]

Senator Robichaud: Is what we see in the Atlantic North similar to El Niño? Do you have enough data to think that this phenomenon could have an effect on salmon?

[English]

Mr. Meerburg: The El Niño phenomenon is predictable and well understood. It is something that happens quite often. Warm water comes up into the North Pacific, and we can see it coming.

In the Atlantic situation, we have seen, more or less, a continual, general decline in temperature over the past 20 years. Because we are not seeing a routine event, it is hard to predict where it is going. Is it related to ocean climate in general? It probably is. The ocean climate and the climate around the world affects how the water circulates and how the temperatures are affected. It is probably related to Pacific conditions. The most recent El Niño that we are seeing right now may lead to some changes in ocean temperatures in the Atlantic. There will probably be a delay. You do not see immediate effects in terms of oceanographic conditions. If something changes in the Pacific, it will not change in the same year in the Atlantic. The effect is gradual.

[Translation]

Senator Robichaud: My last question, and I will come back to the subject mentioned by Senator Oliver, the seals. They may not eat salmon as such but they eat a lot of other species and to use the words used by Mr. George Baker, seals certainly don't eat at McDonald's. They feed on what they find in the sea. Could this have a direct impact on the source of food?

ailleurs, sans succès. Au Labrador, très peu de poissons ont été capturés en mer.

Le sénateur Oliver: Et la pêche illégale?

M. Meerburg: Nous avons examiné les prises accidentelles, si c'est ce que vous voulez dire. Nous avons regardé ce que faisaient les chalutiers. Nous avons examiné plus d'un million de chaluts et nous avons trouvé 49 saumons dans ces chaluts. Si on y réfléchit bien, avec toutes les pêches qui sont fermées, les prises accidentelles devraient être moindres à l'heure actuelle qu'elles ne l'étaient avant 1992, période où l'on pêchait le poisson de fond sur une grande échelle et de façon intensive.

Pour ce qui est de la pêche illégale, nous n'avons rien vu de ce côté. Nous avons contrôlé le nombre des poissons marqués par des filets qui remontaient les rivières. Nous en avons trouvé quelques-uns dans certaines rivières, ce qui indiquait que ces poissons étaient passés à travers les mailles d'un filet. Ce filet pouvait avoir été utilisé légalement pour pêcher d'autres espèces ou de façon illégale pour le braconnage. Nous n'avons toutefois pas constaté d'augmentation du pourcentage des poissons marqués par des filets en 1997. Dans la plupart des cas, il y avait une diminution par rapport aux années antérieures.

[Français]

Le sénateur Robichaud: Est-ce que le phénomène qui se passe dans le nord de l'Atlantique est comparable à El Niño? Est-ce que vous avez suffisamment de données pour penser que ce phénomène pourrait peut-être avoir une incidence sur le saumon?

[Traduction]

M. Meerburg: El Niño est un phénomène qu'il est possible de prévoir et qui est bien compris. Il se manifeste relativement souvent. Les courants chauds remontent dans le Pacifique Nord et nous suivons ce phénomène.

Dans l'Atlantique, nous avons constaté dans l'ensemble une baisse continue et générale de la température de l'eau depuis 20 ans. Il ne s'agit pas d'un événement qui se reproduit fréquemment et il est difficile d'en prévoir l'évolution. Cela a-t-il un rapport avec les conditions climatiques de l'océan en général? Probablement. Les conditions climatiques sur l'océan et dans l'ensemble du globe influencent la circulation de l'eau et les changements de température. Cela est probablement relié aux conditions de l'océan Pacifique. La dernière manifestation du phénomène d'El Niño va peut-être amener des changements dans la température de l'océan Atlantique. Il y aura toutefois probablement un décalage. L'effet de ces changements ne se fera pas sentir immédiatement sur les conditions océanographiques. Lorsqu'il y a des changements dans le Pacifique, ils ne se font pas sentir dans l'Atlantique au cours de la même année. Leur effet se fait sentir progressivement.

[Français]

Le sénateur Robichaud: Ma dernière question, et je reviens au sujet mentionné par le sénateur Oliver concernant les phoques. Peut-être ne consomment-ils pas le saumon comme tel, mais ils consomment certainement énormément d'autres espèces et, pour emprunter les mots de M. George Baker, les phoques ne mangent certainement pas des hamburgers de chez McDonald's. Ils

[English]

Mr. Meerburg: Yes, sir, we looked at that. We said that if the fish are lacking in food supply in the ocean, and that is the reason for their poor survival, then those fish that do survive will probably show signs of lacking a food supply; in other words, they will come back smaller.

When we looked at the size of the fish coming back in 1997, we did not see that they were smaller at all. They were either average or, in many rivers, the largest we had ever seen coming back. We did not have an indication that there is a food supply problem for the Atlantic salmon.

Senator Robichaud: Only the fittest survive.

Mr. Meerburg: Yes, you are right. If there are very few fish out there, there still may be enough food for them to grow quite large. If mortality took place very early as they were first going to sea, the remaining fish then might have lots of food available.

We felt that we were able to discount the food availability aspect of things, but we were not able to discount the big changes in oceanographic conditions. We do not understand how, but it may be affecting the migration patterns of the fish. In terms of their preset timetable, when they have to be at a certain place at a certain time, they may be missing some window. This may affect their migration ability.

That is as far as we were able to go with it.

[Translation]

Senator Losier-Cool: Thank you, sir, for a very interesting presentation. Another fishing story. I should rather say a somewhat sad fishing story, I think. For something anecdotal, I can tell you that I grew up in the Acadian peninsula where we would take clams or cod for our pleasure and for pocket money. There was so much of it that our mum almost forced us to eat it three times a week because it was so common. Salmon fishing was only for the rich Americans in the Miramichi.

I would like to know what is the economic demand for Atlantic salmon across Canada. We know about coho and Pacific salmon but is there a market for Atlantic salmon? Outside the Atlantic region, is our salmon something people seek? I know I like it but I would like to know its economic value.

[English]

Mr. Meerburg: Atlantic salmon are very desirable for three different groups of people. Commercial fishermen are left to catch them because they can, in general, sell them. Historically, they

mangent ce qu'il y a dans le fond de la mer. Est-ce que cela ne pourrait pas avoir un impact direct, en fait, sur la source de nourriture?

[Traduction]

M. Meerburg: Oui, monsieur, nous avons examiné cet aspect. Nous nous sommes dit que si ce poisson ne trouve pas suffisamment de nourriture dans l'océan, et si c'est ce qui explique son faible taux de survie, cela veut dire que le poisson qui réussit à survivre doit porter les marques d'un manque de nourriture; en d'autres termes, ces poissons devraient être plus petits.

Lorsque nous avons examiné la taille des poissons qui remontaient en 1997, nous n'avons pas constaté qu'ils étaient plus petits. Ils étaient soit de taille moyenne soit, dans plusieurs cours d'eau, d'une taille que nous n'avions jamais vue. Nous n'avons constaté aucun indice démontrant que le saumon de l'Atlantique a du mal à se nourrir.

Le sénateur Robichaud: Ce sont ceux qui s'adaptent le mieux qui survive.

M. Meerburg: Oui, vous avez raison. Il y a très peu de poissons dans ces régions mais il y a peut-être tout de même suffisamment de nourriture pour que les saumons atteignent une bonne taille. Si les saumons meurent peu après leur arrivée en mer, cela laisse beaucoup de nourriture pour les autres poissons.

Nous avons estimé que nous pouvions écarter le facteur nourriture mais nous n'avons pas été en mesure d'écarter l'influence que pouvaient avoir les changements importants qu'ont subi les conditions océanographiques. Nous ne savons pas comment elles agissent mais il est possible qu'elles influencent la migration du poisson. Pour ce qui est de leur calendrier habituel, selon lequel ils doivent être à un certain endroit à un certain moment, il est possible qu'ils éprouvent des difficultés à le respecter. Cela nuit peut-être à leur migration.

C'est tout ce que nous avons pu déterminer jusqu'ici.

[Français]

Le sénateur Losier-Cool: Je vous remercie, monsieur, pour une présentation très intéressante. Une autre histoire de pêche. Je devrais dire, une histoire de pêche assez triste, il me semble. Comme petite anecdote, je peux vous dire que j'ai grandi sur la péninsule acadienne où l'on pouvait pêcher des coques ou de la morue par plaisir et aussi pour notre argent de poche. Il y en avait assez que maman nous forçait presque à en manger trois fois par semaine parce que cela ne coûtait pas cher. La pêche au saumon, c'était pour les riches Américains sur la rivière Miramichi.

Je voudrais connaître la demande économique du saumon de l'Atlantique à travers le Canada. On connaît le coho et le saumon rose du Pacifique, mais est-ce que le saumon de l'Atlantique est en demande? En dehors de la région de l'Atlantique, est-ce qu'on trouve notre saumon bon? Je sais que je le trouve bon mais j'aimerais connaître sa valeur économique.

[Traduction]

M. Meerburg: Il y a trois catégories de personnes qui recherchent le saumon de l'Atlantique. Il y a les pêcheurs commerciaux qui prennent ces poissons parce qu'ils réussissent

have been able to sell them very easily. The recreational fishermen obviously want lots of Atlantic salmon in the rivers. The outfitting industries and the sports fishing industries are based on great numbers of people coming to the Miramichi River, the Restigouche River and others to catch these fish. As well, native peoples have a history of using salmon in all of Atlantic Canada. Everyone likes salmon.

However, I think you were asking whether it is saleable in terms of a commercial species. The issue is that the worldwide aquaculture production of Atlantic salmon has greatly affected the marketability of wild salmon.

The aquaculture industry started in the early 1980s. The big player in this is Norway. Canada is a relatively small player, but we do have a significant Atlantic salmon aquaculture industry in Eastern Canada and Western Canada. It also exists in Tasmania, Chile, the eastern United States, the western United States, in the Faroe Islands, in Ireland and in Scotland. It totals somewhere around 400,000 metric tonnes of aquaculture Atlantic salmon each year. That compares to our wild Atlantic salmon catch throughout the North Atlantic of somewhere under 5,000 metric tons. There is a larger order of magnitude in the aquaculture industry right now. We are talking about brand new fish that have never been on the market before. This has led to significantly reduced prices, both for the aquaculture industry and for people who fish Atlantic salmon commercially.

We have a very small Atlantic salmon fishery left in Greenland. This past year it was somewhere around 57 metric tonnes. In 1972, I believe it was 2,800 metric tonnes. This fishery has been changed as a result of regulation through the international North Atlantic Salmon Conservation Organization that Mr. Robichaud mentioned. They took their 57 tonnes of fish last August and September. Our understanding is that those fish are still sitting in freezers in Greenland because they are not able to sell them yet due to the prices on the world market. The price being paid is almost not worth the commercial fishery anymore. The aquaculture industry has made a big impact on the availability of Atlantic salmon in restaurants and in supermarkets literally around the world.

Mr. Robichaud: On the other hand, the impact of salmon on the economy, particularly as it pertains to the recreational industry, is much bigger. There have been examples of wild salmon at \$2 per pound. I am referring to about 80 tonnes for the commercial fishery. Various estimates are floating around, depending on who you listen to, but it could go as high as \$300 or \$400 per salmon in the recreational fishery.

Irrespective of those various estimates, the aquaculture industry is having a big impact in certain communities that depend on the recreational sport of fishing and outfitting. There is also an impact on the natives. We are talking about 40 tonnes for the natives, about half that of the commercial fishery. Yes, the commercial fishery is smaller.

habituellement à les vendre. Ils ont réussi jusqu'à tout récemment à les vendre très facilement. De leur côté, les pêcheurs récréatifs voudraient bien sûr qu'il y ait beaucoup de saumons dans les rivières. Les pourvoyeurs et les centres de pêche sportive dépendent de la venue des pêcheurs sportifs dans la rivière Miramichi, dans la rivière Restigouche et dans d'autres rivières. Il y a aussi les autochtones qui font un usage traditionnel du saumon dans toute la région de l'Atlantique. Tout le monde aime le saumon.

Par contre, je crois que vous me demandiez s'il existait un marché pour cette espèce de poisson. Le problème est que l'aquaculture du saumon de l'Atlantique s'est développée à l'échelle mondiale, ce qui a eu des répercussions importantes sur le marché du saumon naturel.

L'aquaculture a démarré au début des années 1980. C'est la Norvège qui est le principal producteur dans ce domaine. Le Canada est petit producteur mais il possède toutefois un secteur important d'aquaculture du saumon dans l'Est du Canada ainsi que dans l'Ouest. Cela se fait également en Tasmanie, au Chili, dans les États de l'est des États-Unis, dans ceux de l'ouest des États-Unis, dans les îles Féroé, en Irlande et en Écosse. Cela représente près de 400 000 tonnes de saumon d'élevage par an. Mentionnons que nos captures de saumon naturel dans l'Atlantique du Nord sont légèrement inférieures à 5 000 tonnes. Il est facile de constater que le saumon d'élevage représente des quantités considérables. Nous parlons de poissons nouveaux qui n'ont jamais été mis sur le marché auparavant. Cela a entraîné une forte baisse des prix, tant pour le secteur de l'aquaculture que pour la pêche commerciale.

Nous faisons encore un peu de pêche au saumon au Groenland. Cela a représenté l'année dernière environ 57 tonnes. En 1972, les prises s'élevaient à 2 800 tonnes. Cette pêche a subi le contrecoup de la réglementation mise en place par l'Organisation de conservation du saumon de l'Atlantique Nord dont a parlé M. Robichaud. On a pris 57 tonnes de poisson en août et en septembre dernier. Nous croyons savoir que ce poisson se trouve encore dans des congélateurs au Groenland parce qu'ils n'ont pas réussi à le vendre à cause de la faiblesse des prix sur le marché international. Avec ces prix-là, la pêche commerciale n'est presque pas rentable. L'aquaculture a eu un effet considérable sur l'offre du saumon de l'Atlantique dans les restaurants, dans les supermarchés, et ce, à l'échelle de la planète.

M. Robichaud: Par contre, le saumon a une importance beaucoup plus grande pour notre économie, en particulier pour ce qui est du secteur de la pêche récréative. On a déjà vendu le saumon naturel à 2 \$ la livre. Je parle d'environ 80 tonnes pour la pêche commerciale. On a cité toutes sortes de chiffres, mais cette valeur pourrait aller jusqu'à 300 \$ ou 400 \$ pour la pêche récréative.

Quelle que soit la validité de ces chiffres, il est certain que l'aquaculture a un effet considérable sur les collectivités qui dépendent de la pêche récréative et des pourvoiries. Elle a également un effet important sur les autochtones. Nous parlons de 40 tonnes de poisson pour les autochtones, ce qui représente environ la moitié des prises commerciales. Oui, les prises commerciales sont plus faibles.

As you have seen, the biggest impact is on the recreational fishery. This has a big impact on the economy. As well, we are talking about a ceremonial and cultural impact on the natives.

[Translation]

Senator Losier-Cool: In the Atlantic region, we try very hard to develop tourism. When tourists come to visit us, they expect to be able to eat fish: but in the area which we are trying to develop, there is no more fish. There is hardly any cod left. And you pay crazy prices for other species of fish. Your answer demonstrates very well how concerned the people in Atlantic Canada are vis-à-vis the salmon. They think about what happened to cod and they have not forgotten.

Mr. Robichaud: If we want salmon, according to what Mr. Meerburg just said, it will have to be mostly aquaculture salmon. I sympathize with you. I come from the lower St. Lawrence and I used to go and find clams, that's how we used to call them, by their English name. It is true the situation has changed. I was referring though to the situation in the Atlantic and to the value of landed fish. If I had to talk to tourists and to invite them to come to the Maritimes, I would try to sell them other things like our shrimp which is plentiful. I would push crab and shellfish which we have in quantity. Thank God! there is fresh spring herring, as soon as the ice break, with a bit of vinegar and some onion. We still have that and that's good.

Senator Robichaud: And a bottle of good wine.

[English]

Senator Butts: In regard to the mortality rate with the catch and release, you did not mention low water levels. Is that covered under the warmer water?

Mr. Meerburg: Usually when we have high air temperatures, we end up with low water levels as well as high water temperatures. When we are looking at this, and quite often when the department is managing it, when we start seeing those low water levels, they are also coincident with the high water temperatures. The rivers are quite often closed completely to angling when it becomes severe for the fish.

Senator Butts: There has been a lot of trouble about that in the Margaree.

In relation to the tourism industry, or to any of the amateur anglers, myself included, is there literature that is put out by some department that will explain to anglers that they have 60 seconds to get this thing back in the water? I have seen many people fishing in the Margaree, and the fish did not make it back in a minute.

Mr. Meerburg: In 1984, when I believe Senator De Bané was the fishery minister, a hook and release program was started as a mandatory requirement for large salmon. At that time we funded the Atlantic Salmon Federation to put out a publicity campaign on how to do this properly, and they put out brochures throughout

Comme vous l'avez vu, c'est la pêche récréative qui est la plus touchée. Cela a un gros effet sur l'économie. Mentionnons également l'effet que cela a sur la culture et les traditions autochtones.

[Français]

Le sénateur Losier-Cool: On essaye beaucoup dans la région de l'Atlantique de développer le tourisme. Les touristes, quand ils viennent dans l'Atlantique, s'attendent à manger du poisson: quant à cette partie à laquelle on réfère pour l'essor économique, il n'y a plus de poisson. On n'a presque plus de morue. Et l'on paye un prix fou pour les autres variétés de poissons. Votre réponse montre bien les préoccupations et les inquiétudes des gens de l'Atlantique vis-à-vis du saumon. Ils pensent à l'histoire de la morue qu'ils n'ont pas oubliée.

M. Robichaud: Si on veut du saumon, d'après ce que M. Meerburg vient de dire, on l'aura par l'aquaculture principalement. Moi aussi, je sympathise. Je suis du Bas-Saint-Laurent et je suis habitué à aller ramasser des «clames» — c'est comme cela qu'on l'appelait — ou des coques, et c'est vrai que cette situation diminue. Toutefois, je faisais référence aussi à la situation et à la valeur des débarquements sur l'Atlantique. Si j'avais à m'adresser aux touristes et à les inviter dans les Maritimes, je pousserais certainement certaines choses comme notre crevette qui est en abondance et qui continue d'augmenter. Je pousserais le crabe; je pousserais les crustacés qui sont en abondance et, Dieu merci! le bon hareng frais du printemps — dès que les glaces sautent — avec un peu de vinaigre et de l'oignon. Il y en a encore, et cela a sa place.

Le sénateur Robichaud: Et un bon vin avec cela.

[Traduction]

Le sénateur Butts: Pour ce qui est du taux de mortalité avec la pêche avec remise à l'eau, vous n'avez pas parlé du niveau de l'eau. Est-ce que cela va avec la température de l'eau?

M. Meerburg: Habituellement, lorsque la température ambiante est élevée, l'eau baisse sa température s'élève. Lorsque nous examinons ces facteurs, et très souvent lorsque c'est le ministère qui gère le secteur, lorsque nous commençons à voir le niveau d'eau baisser, nous constatons que la température de l'eau s'élève aussi. On interdit souvent la pêche à la ligne dans certaines rivières, lorsque les conditions sont difficiles pour le poisson.

Le sénateur Butts: Nous avons eu beaucoup de problèmes de ce genre dans la rivière Margaree.

Pour ce qui est du tourisme, ou des pêcheurs amateurs, comme moi, votre ministère a-t-il publié des brochures expliquant aux pêcheurs qu'ils ont 60 secondes pour remettre le poisson à l'eau? J'ai vu beaucoup de gens pêcher dans la rivière Margaree et les poissons qui étaient pris restaient hors de l'eau plus d'une minute.

M. Meerburg: En 1984, au moment où le sénateur De Bané était ministre des Pêches, on a mis sur pied un programme de remise à l'eau obligatoire pour les gros saumons. À l'époque nous avons donné de l'argent à la Fédération du saumon de l'Atlantique pour qu'elle lance une campagne d'information sur la

Atlantic Canada. Those brochures are still available, and those techniques are still in there.

More recently, this international body of which Canada is a member, the North Atlantic Salmon Conservation Organization, with its headquarters in Scotland, has come out with some very nice plasticized brochures that will be available this year.

In fact, I talked to Bill Taylor, the president of the Atlantic Salmon Federation. He has written many letters of complaint to the producers of these television shows where you see what he considers to be very poor practice, such as people holding the fish out of the water for too long. He has made an attempt to inform them of the great danger they can cause to the fish.

Senator Butts: If we can get those in the tourism information booths, it might be helpful.

I have one other question which may not even be under your purview, but I wanted to ask it anyway. It is in relation to aquaculture. I have read a scientific study that talks about the much poorer nutritional value of aquaculture salmon. Do you have any information in that regard?

Mr. Meerburg: I am not aware of it because the food of aquaculture fish is usually made up of fish meal, which is very often the same types of fish taken from the sea that the wild Atlantic salmon would be eating. As well, they have incorporated all the appropriate vitamins. There is perhaps a slightly different flavour in the aquaculture fish because they are taken and slaughtered just as they finish feeding, whereas an Atlantic salmon that you are used to eating has not been eating for maybe one or two months on its migration back home and has less fat. The aquaculture fish has more white fat in their flesh.

The Chairman: I wondered how you would handle that one, because if you said one was better I would have asked which one between the West and East Coast salmon.

Mr. Meerburg: I have worked on both coasts, and I like all salmon.

Senator Butts: There was a study done at Dalhousie University comparing aquaculture salmon with salmon out of the St. John River. They said it was a mystery, but it is just another mystery in the fishing industry.

Mr. Meerburg: It is not my specialty, and I am not aware of the study. Certainly in the early years of aquaculture they were doing a lot of work on diet development and trying to find the correct diets to produce the fish most readily and efficiently. If it was the case a while ago, I am sure it is something they have worked on since then.

Senator Butts: This was about two years ago.

Senator Stewart: Does the European salmon come to roughly the same area, the Greenland area, and have European observers detected the same decline in returns?

façon de procéder et elle a fait distribuer des brochures dans la région Atlantique. Ces brochures existent toujours et on y explique ces techniques.

Plus récemment, l'Organisme international dont fait partie le Canada, l'Organisation pour la conservation du saumon de l'Atlantique Nord, dont le bureau chef est en Écosse, a préparé des brochures plastifiées très jolies qui seront distribuées cette année.

En fait, j'ai parlé à Bill Taylor, le président de la Fédération du saumon de l'Atlantique. Il a envoyé plusieurs lettres aux producteurs de certains programmes de télévision pour se plaindre de ce qu'il considère comme étant de mauvaises techniques, par exemple, lorsqu'on voit des pêcheurs tenir leur poisson hors de l'eau trop longtemps. Il a tenté d'informer ces personnes du grave danger que cela représentait pour les poissons.

Le sénateur Butts: Il serait peut-être bon de placer ces brochures dans les bureaux d'information touristique.

J'ai une autre question qui ne relève peut-être pas de vous mais je vais la poser quand même. Elle concerne l'aquaculture. J'ai lu une étude scientifique qui disait que le saumon d'élevage n'avait pas une grande valeur nutritive. Avez-vous des renseignements à ce sujet?

M. Meerburg: Je ne suis pas au courant de cela parce que la nourriture que l'on donne aux saumons d'élevage se compose habituellement de farine de poisson, qui est bien souvent fabriquée avec le même type de poisson que le saumon naturel de l'Atlantique mange pour se nourrir. On y ajoute en plus les vitamines appropriées. Le saumon d'élevage a peut-être un peu moins de goût parce qu'on le tue juste après qu'il ait atteint la taille désirée, alors que le saumon Atlantique que vous mangez habituellement jeûne depuis au moins un ou deux mois, depuis qu'il est retourné dans la rivière et sa chair est moins grasse. La chair du poisson d'élevage contient davantage de gras.

Le président: Je me demandais comment vous alliez vous en tirer parce que si vous aviez dit que l'un était meilleur que l'autre, je vous aurais demandé lequel du saumon de l'Atlantique et de celui de la côte Est était le meilleur.

M. Meerburg: J'ai travaillé sur les deux côtes et j'aime tous les saumons.

Le sénateur Butts: On a effectué une étude à l'Université Dalhousie qui comparait le saumon d'élevage avec le saumon pêché dans la rivière St. John. Ils ont dit que c'était un mystère mais c'est tout simplement un autre mystère de pêche.

M. Meerburg: Ce n'est pas ma spécialité et je ne connais pas cette étude. Il est vrai qu'au début, les entreprises d'aquaculture ont dû beaucoup travailler sur l'alimentation du poisson et elles ont essayé de trouver des aliments qui favoriseraient la croissance du poisson. Si cette étude remonte à quelques années, je suis sûr qu'on a tenté de remédier à ce problème.

Le sénateur Butts: Elle date de deux ans environ.

Le sénateur Stewart: Est-ce que le saumon d'Europe fréquente le même secteur, près du Groenland, et est-ce que les spécialistes européens ont constaté eux aussi une baisse des remontes?

Mr. Meerburg: The answer generally is yes, but only a component of the European salmon go as far as Greenland. Particularly, the ones that they call "springer salmon" in Scotland are ones that we do know go as far as Greenland. They are in a similar decline trend over the long term as are North American Atlantic salmon that go there.

When we monitor, and we do monitor each year, we sample the fishery at Greenland. Roughly, it is about 50-50, European versus North American, although that range can be anywhere from 40 per cent North American up to 70 per cent, depending on the year.

Senator Stewart: That suggests there is a general cause.

I wish to go back to the anomaly to which you referred. Did you mention the Margaree as one of the rivers to which the return was relatively high?

Mr. Meerburg: The Margaree is not one of those rivers that we have specific numbers on in 1997.

Senator Stewart: Can you give me one in Nova Scotia on the Gulf side?

Mr. Meerburg: Off the top of my head, sir, I cannot.

Senator Stewart: I was going to ask you to compare the performance of one of those rivers on the Gulf side with, let us say, the St. Mary's River, which is on the Atlantic side in Guysborough County. I am trying to ascertain if there is some specific local cause for the anomaly which you mentioned with regard to the returns of those fish on the Gulf side.

Mr. Meerburg: One of the differences with those Gulf rivers is that they are primarily fall run rivers, while on the Atlantic side rivers such as the LaHave and St. Mary's are summer run salmon rivers. There is quite a distinction in terms of the migration timing of those fish. As I am sure you are aware, the way our fall rivers on the Northumberland side work, in some years the fish are in almost after the fishing season is over. It is a very late run in some years, so there is a difference in the stocks and the migration timing.

The Chairman: This has been an extremely interesting briefing. We look forward to the workshop assessment reports which are to appear in March.

Senators, I know we could not get all the questions in this morning. I would invite you, if you have any further questions, to give them to me or to the clerk, and we will submit them to Mr. Robichaud and his group. I had a number of questions that I could not ask, so I will be doing that. We will be able to append the responses to our testimony.

Is that agreeable with you, Mr. Robichaud?

Mr. Robichaud: Certainly.

The committee adjourned.

M. Meerburg: D'une façon générale, la réponse est oui, mais il n'y a qu'une partie du saumon européen qui va jusqu'au Groenland. Il y a en particulier le saumon «springer» de l'Écosse qui se rend, nous le savons, jusqu'au Groenland. On a constaté en Europe le même déclin progressif que celui que nous avons enregistré ici pour le saumon nord-américain.

Lorsque nous effectuons nos contrôles, ce sont des contrôles annuels, nous prenons des échantillons au Groenland. Il y a environ autant de saumons européens que nord-américains, même si cette proportion peut, pour le saumon nord-américain, varier de 40 à 70 p. 100, selon l'année considérée.

Le sénateur Stewart: Cela indiquerait qu'il y a une explication générale.

J'aimerais revenir à l'anomalie que vous avez mentionnée. Avez-vous mentionné que la rivière Margaree était une de celles où la remonte avait été relativement forte?

M. Meerburg: La rivière Margaree ne fait pas partie de celles pour lesquelles nous disposons de chiffres précis pour 1997.

Le sénateur Stewart: Pourriez-vous m'en citer une en Nouvelle-Écosse du côté du golfe?

M. Meerburg: Je suis désolé, je ne le peux pas.

Le sénateur Stewart: J'allais vous demander de comparer la situation d'une des rivières du côté du golfe avec disons la rivière St. Mary qui se trouve sur le côté Atlantique du comté de Guysborough. J'essayais de déterminer s'il n'existait pas une cause locale particulière qui expliquerait l'anomalie que vous avez mentionnée concernant la remonte de ce poisson sur le côté du golfe.

M. Meerburg: Une des différences qui existe avec les rivières du golfe est que celles-ci sont principalement des rivières où la remonte s'effectue en automne, alors que sur les rivières du côté de l'Atlantique, comme les rivières LaHave et St. Mary, le saumon remonte en été. Cela fait toute une différence pour ce qui est du moment où ces poissons entament leur migration. Comme vous le savez j'en suis certain, dans les rivières d'automne du côté de Northumberland, il arrive que les poissons remontent lorsque la saison de pêche est presque terminée. La remonte est très tardive certaines années, ce qui introduit des différences dans les stocks et dans le moment où commence la migration.

Le président: Cet exposé a été très intéressant. Nous allons examiner avec intérêt les rapports d'évaluation découlant de l'atelier qui seront publiés en mars.

Je sais que nous n'avons pas posé toutes nos questions ce matin. Si vous avez d'autres questions, je vous invite à me les remettre ou à les remettre par écrit à la greffière et nous les transmettons à M. Robichaud et à son groupe. Je voulais également poser un certain nombre de questions et je vais procéder de cette façon. Nous pourrions ainsi annexer ces réponses aux témoignages.

Cela vous convient-il, monsieur Robichaud?

M. Robichaud: Parfaitement.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

February 19, 1998

From West Nova Fishermen's Coalition:

Mr. Henry L. Surette, Director.

From the House of Commons:

Mr. Peter Stoffer, M.P.

February 26, 1998

From the Department of Fisheries and Oceans:

Mr. Jacques Robichaud, Director General, Resource Management Directorate;

Mr. Ken Jones, Resource Management Officer, Resource Management Directorate; and

Mr. David Meerburg, Senior Policy Program Advisor, Anadromous Fish, Fisheries and Oceans Science Directorate.

Le 19 février 1998

De West Nova Fishermen's Coalition:

M. Henry L. Surette, directeur.

De la Chambre des communes:

M. Peter Stoffer, député.

Le 26 février 1998

Du ministère des Pêches et des Océans:

M. Jacques Robichaud, directeur général, Direction générale de la gestion des ressources;

M. Ken Jones, agent de la gestion des ressources, Direction générale de la gestion des ressources; et

M. David Meerburg, conseiller principal, Poissons anadromes, Direction générale des sciences halieutiques et océaniques.



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Fisheries

Pêches

Chairman:
The Honourable GERALD J. COMEAU

Président:
L'honorable GERALD J. COMEAU

Thursday, March 19, 1998
Thursday, March 26, 1998

Le jeudi 19 mars 1998
Le jeudi 26 mars 1998

Issue No. 4

Fascicule n° 4

Fifth and sixth meetings on:

The questions of privatization and
quota licensing in Canada's fisheries

Cinquième et sixième réunions concernant:

Les questions de privatisation et d'attribution des
permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FISHERIES

The Honourable Gerald J. Comeau, *Chairman*

The Honourable Raymond J. Perrault, P.C., *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|-------------------------------|--------------------------------|
| Adams | Meighen |
| Butts | Robertson |
| Cook | Robichaud |
| * Graham, P.C. (or Carstairs) | (<i>Saint-Louis-de-Kent</i>) |
| Jessiman | Rossiter |
| Losier-Cool | Stewart |
| * Lynch-Staunton | |
| (or Kinsella (acting)) | |

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to Rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Cook substituted for that of the Honourable Senator Petten (*March 20, 1998*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES

Président: L'honorable Gerald J. Comeau

Vice-président: L'honorable Raymond J. Perrault, c.p.

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|-------------------------------|--------------------------------|
| Adams | Meighen |
| Butts | Robertson |
| Cook | Robichaud |
| * Graham, c.p. (ou Carstairs) | (<i>Saint-Louis-de-Kent</i>) |
| Jessiman | Rossiter |
| Losier-Cool | Stewart |
| * Lynch-Staunton | |
| (ou Kinsella (suppléant)) | |

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Cook est substitué à celui de l'honorable sénateur Petten (*le 20 mars 1998*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, March 19, 1998

(6)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 9:05 a.m. in Room 505, Victoria Building, the Chairman, the Honourable Gerald Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Butts, Comeau, Jessiman, Losier-Cool, Meighen, Perrault, P.C., and Stewart (8).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Claude Emery.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Department of Fisheries and Oceans:

Mr. Marshall Moffat, Director, Economic Analysis, Economic and Policy Analysis Directorate; and

Mr. Aaron Sarna, Director, Multilateral Relations Division, International Affairs Directorate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on November 19, 1997, the committee resumed its examination upon the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries. (*See Proceedings of the Committee dated November 27, 1997, Issue No. 2.*)

Mr. Moffat made an opening statement and, with Mr. Sarna, answered questions.

At 10:20 a.m., the committee proceeded *in camera*.

At 10:50 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 19 mars 1998

(6)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 9 h 05, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Butts, Comeau, Jessiman, Losier-Cool, Meighen, Perrault, c.p., et Stewart (8).

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Claude Emery.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du ministère des Pêches et des Océans:

M. Marshall Moffat, directeur, Analyses économiques, Direction générale des politiques et des analyses économiques; et

M. Aaron Sarna, directeur, Division des relations multilatérales, Direction générale des affaires internationales.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 19 novembre 1997, le comité reprend son étude des questions de privatisation et d'attribution des permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada. (*Voir les délibérations du comité du 27 novembre 1997, fascicule n° 2.*)

M. Moffat fait une déclaration et répond aux questions avec l'aide de M. Sarna.

À 10 h 20, le comité poursuit ses travaux à huis clos.

À 10 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, Thursday, March 26, 1998

(7)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 9:05 a.m. in Room 505, Victoria Building, the Chairman, the Honourable Gerald Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Butts, Cook, Comeau, Jessiman, Meighen, and Stewart (7).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Claude Emery.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

At 9:05 a.m., the committee proceeded to consider future business *in camera*.

OTTAWA, le jeudi 26 mars 1998

(7)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 9 h 05, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Butts, Cook, Comeau, Jessiman, Meighen et Stewart (7).

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Claude Emery.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

À 9 h 05, le comité procède à huis clos à l'étude de ses travaux futurs.

At 9:20 a.m., the committee proceeded in public with the first item on its agenda.

WITNESS:

From the Bedford Institute of Oceanography, Fisheries and Oceans Canada:

Dr. K.F. Drinkwater.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on November 19, 1997, the committee resumed its examination upon the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries. (See *Proceedings of the Committee dated November 27, 1997, Issue No. 2.*)

Dr. Drinkwater made a statement and answered questions.

At 10:50 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière suppléante du comité,

Marie Danielle Vachon

Acting Clerk of the Committee

À 9 h 20, le comité examine publiquement le premier point à l'ordre du jour de la réunion.

TÉMOINS:

De l'institut océanographique de Bedford, Pêches et Océans Canada:

M. K.F. Drinkwater.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 19 novembre 1997, le comité reprend son examen des questions de privatisation et d'attribution des permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada. (Voir les *délibérations du comité du 27 novembre 1997, fascicule n° 2.*)

M. Drinkwater fait une déclaration et répond aux questions.

À 10 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, February 19, 1998

The Senate Standing Committee on Fisheries met this day at 9:05 a.m. to consider the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: I call the meeting to order. I welcome the witnesses. I would like to end the first part of the meeting around 10:15 and then I ask members to stay on to do a future business section.

With that in mind, I would ask the witnesses to give us a full briefing on the MAI. We are all familiar with the intent of the MAI. Our intention is to look at the impact of the MAI on ocean resources, especially as it relates to fish and fish resources and the ownership of fish resources. Is there any impact of the MAI on such resources? We know that historically Canada has tried to honour or has accepted the premise that foreign ownership of our fish resources is not acceptable. We want to see if there will be any changes under the MAI that will impact on this historical policy. Please proceed, Mr. Moffat.

Mr. Marshall Moffat, Director, Economic Analysis, Economic and Policy Analysis Directorate, Department of Fisheries and Oceans: With me today are Mr. Aaron Sarna, Director, Multilateral Relations, International Affairs Directorate, Mr. Ken Roeske, Chief of Trade Policy, Economic and Policy Analysis Directorate and Nadia Bouffard, legal counsel from the Department of Justice, Christopher Leggett, a trade policy officer in the Department of Fisheries and Oceans, and Susan Waters, also a legal counsel from the Department of Justice. I believe you know Darlene Elie from the Department of Fisheries and Oceans.

Would you like me to read through the opening statement or would you like me to just give some extemporaneous comments?

The Chairman: Most of the members have received the opening comments, which has helped us immensely, so you may proceed from there.

Mr. Moffat: From our standpoint, we have been monitoring the work of the negotiating team representing Canada in the OECD discussions in Paris on the Multilateral Agreement on Investment. They have advised us of the nature of the disagreements and the nature of the discussion in trying to move forward with a consensus on this agreement.

We have indicated to them the types of sensitivities that you outlined at the beginning. We have discussed with them the best method for ensuring that these types of potential impacts on the fishery sector here in Canada are avoided.

First of all, let me address the manner in which the agreement is finalized. As you probably know, there is not yet a consensus among OECD countries on the content of the agreement; so our first strategy is to negotiate with our fellow nations some definitions in the agreement, which we will get into in a moment,

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 19 février 1998

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit ce jour à 9 h 05 pour discuter des questions de privatisation et d'attribution de permis à quotas dans l'industrie des pêches au Canada.

Le sénateur Gerald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: La séance est ouverte. Je souhaite la bienvenue aux témoins. J'aimerais que la première partie de la séance se termine vers 10 h 15 et je prierai ensuite les membres du comité de rester pour parler des travaux futurs.

Ceci étant dit, je demande aux témoins de nous faire un exposé complet sur l'Accord multilatéral sur l'investissement. Nous sommes tous familiers avec le but de l'AMI. Nous avons l'intention d'étudier son incidence sur les ressources marines, en particulier en rapport avec le poisson et les ressources halieutiques et leur possession. L'AMI a-t-il une incidence sur ces ressources? Nous savons que le Canada a toujours essayé de respecter ou a accepté la prémisse voulant que la propriété étrangère de nos ressources halieutiques n'est pas acceptable. Nous voulons savoir si l'AMI entraînera des changements qui influenceront sur cette politique historique. La parole est à vous, monsieur Moffat.

M. Marshall Moffat, directeur, Analyses économiques, Direction générale des politiques et des analyses économiques, ministère des Pêches et des Océans: M'accompagne aujourd'hui M. Aaron Sarna, directeur, Division des relations multilatérales, Direction générale des affaires internationales, M. Ken Roeske, responsable des politiques commerciales, Direction générale des politiques et des analyses économiques, ainsi que Nadia Bouffard, conseillère juridique au ministère de la Justice, Christopher Leggett, agent des politiques commerciales au ministère des Pêches et des Océans, et Susan Waters, également conseillère juridique au ministère de la Justice. Je pense que vous connaissez Darlene Elie du ministère des Pêches et des Océans.

Voulez-vous que je lise l'exposé d'ouverture ou aimeriez-vous que je fasse simplement quelques commentaires improvisés?

Le président: La plupart des membres ont reçu les commentaires d'ouverture, qui nous ont été fort utiles, si bien que vous pouvez continuer à partir de là.

M. Moffat: De notre côté, nous avons surveillé les travaux de l'équipe de négociation représentant le Canada à Paris aux pourparlers de l'OCDE sur l'Accord multilatéral sur l'investissement. Ils nous ont informés de la nature des désaccords et de la nature des discussions pour essayer de progresser par consensus sur cet accord.

Nous leur avons fait part des points sensibles que vous avez mentionnés dès le départ. Nous avons abordé avec eux la meilleure méthode visant à éviter ces genres d'incidences potentielles sur le secteur des pêches au Canada.

Tout d'abord, il y a la façon dont l'accord est finalisé. Comme vous le savez probablement, il n'y a pas encore de consensus entre les pays de l'OCDE sur le contenu de l'accord; notre première stratégie consiste donc à négocier avec les autres pays membres certaines définitions contenues dans l'accord, que nous aborderons

that will minimize the possible implications in a number of policy areas for the government of Canada, and particularly for the fisheries, which is our concern today.

The second thing is that, in accordance with the provisions of the draft agreement on investment, Canada intends to exercise its right to communicate exceptions that it wishes to maintain. In other words, if we negotiate an agreement that is acceptable to Canada, Canada has the power to indicate as part of its acceptance that there are some exceptions to the application of the commitments in the MAI that we wish to register. Those exceptions, once we register them, become an integral part of the agreement. Those are the two aspects.

I will give just a few more details on the first aspect and then I will go on to the second. In the negotiations on the definitions in the agreement there are two key aspects affecting the fisheries. One is the definition of "investment" itself. In the North American Free Trade Agreement the definition of "investment" is more narrow, more closely focused on capital equipment and financial capital investment than is the wording currently used in the MAI. The negotiating team is trying to have the definition of "investment" narrowed to a definition very similar to that used in NAFTA.

Some of the items included in brackets in the agreement at the moment include licensing and permits, actions that a national government will take under its national legislation that are clearly linked to an investment but are not an integral part of the substance of that investment. The negotiating team is trying to narrow the definition of "investment" so that there will be fewer potential implications for those types of legislation and regulations in member countries.

Another area of the agreement of concern to us is expropriation. The two overriding objectives of the MAI are to ensure that foreign investors are treated equitably in comparison to domestic investors and to ensure that, when foreign investors make an investment in a country, their investment is protected from expropriation. "Expropriation" is a term that may also be interpreted narrowly or broadly. Our negotiating team is arguing for a very narrow interpretation of "expropriation," similar to the definition of "investment," that would relate only to substantial capital equipment and financial investment.

There are bracketed terms that can be interpreted as increasing the scope of what you would interpret as expropriation, particularly if you have terms like "licensing" and "permits" and so on in the definition of "investment." The negotiating team is trying to narrow the definitions of "investment" and "expropriation" to keep the definitions the same as those NAFTA uses.

The question of exceptions is another area in which the team is working to ensure that the agreement will not in any way trespass on the powers of the Minister of Fisheries and Oceans. In that

dans un instant, qui minimiseront les répercussions possibles dans un certain nombre de secteurs de politique pour le gouvernement du Canada, et en particulier pour les pêches, sujet qui nous préoccupe aujourd'hui.

Le deuxième élément c'est que, conformément aux dispositions du projet d'accord sur l'investissement, le Canada a l'intention d'exercer son droit de communiquer des exceptions qu'il souhaite conserver. Autrement dit, si nous négocions un accord qui est acceptable pour le Canada, nous avons le pouvoir de mentionner, dans le cadre de notre acceptation, qu'il y a certaines exceptions, à l'application des engagements contenus dans l'AMI, que nous souhaitons invoquer. Ces exceptions, une fois présentées, font partie intégrante de l'accord. Ce sont là les deux aspects.

Je vais simplement vous donner quelques précisions sur le premier aspect et ensuite je passerai au second. Durant les négociations portant sur les définitions contenues dans l'accord, deux points principaux touchent les pêches. L'un est la définition du terme «investissement» lui-même. Dans l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), la définition d'«investissement» est plus restreinte, plus centrée sur les biens d'équipement et les capitaux financiers que le libellé utilisé actuellement dans l'AMI. L'équipe de négociation essaie de faire restreindre la définition d'«investissement» pour la rapprocher de celle qui figure dans l'ALENA.

Certains des points figurant entre parenthèses dans l'accord à l'heure actuelle englobent les licences et les permis, mesures qu'un gouvernement national peut prendre en vertu de sa législation nationale qui sont nettement liées à un investissement mais ne font pas partie intégrante de la substance de cet investissement. L'équipe de négociation s'efforce de restreindre la définition du terme «investissement» afin qu'il y ait moins de répercussions potentielles pour ces genres de lois et de règlements au sein des pays membres.

Un autre volet de l'accord qui nous préoccupe est celui de l'expropriation. Les deux objectifs primordiaux de l'AMI consistent à s'assurer que les investisseurs étrangers sont traités équitablement, en comparaison avec les investisseurs nationaux, et à s'assurer que, lorsque des investisseurs étrangers investissent dans un pays, leur investissement est protégé contre l'expropriation. Le terme «expropriation» peut également être défini au sens étroit ou au sens large. Notre équipe de négociation est favorable à une définition très restreinte du terme «expropriation», semblable à celle du mot «investissement», ayant trait uniquement aux investissements importants en biens d'équipement et en capitaux financiers.

Il y a des termes entre parenthèses qui peuvent être interprétés comme élargissant la portée de ce que vous appelleriez une expropriation, surtout si vous avez des termes comme «délivrance de permis» et «permis» et autres dans la définition du terme «investissement». L'équipe de négociation s'efforce de restreindre les définitions des termes «investissement» et «expropriation» pour les rapprocher de celles utilisées dans l'ALENA.

La question des exceptions est un autre secteur sur lequel l'équipe se penche pour s'assurer que l'accord n'empiète d'aucune façon sur les pouvoirs du ministre des Pêches et des

respect there are several key areas and key pieces of domestic legislation about which we are concerned.

We are concerned about the licensing powers of the Minister of Fisheries and Oceans. We want to ensure that the Minister of Fisheries and Oceans has full flexibility, in line with the powers conferred by Parliament, to decide on the licensing of commercial fishing activities within Canada's zone. The policies related to that restrict access to commercial fishing licences for domestic quotas within our 200-mile zone to Canadian entities. Our policy place restricts the foreign ownership of a commercial entity that is eligible to receive a commercial fishing licence in the domestic commercial fisheries of Canada to 49 per cent.

Under the Coastal Fisheries Protection Act we also have a number of measures that control the access that foreign nations might be given within our 200-mile zone. Under the Law of the Sea coastal states are required both to manage the coastal resources they are responsible for and to provide access to foreign fishing countries when there are surplus resources available. "Surplus" means that the Canadian industry is not able to, or does not want to, exploit a fish resource in our exclusive economic zone. As I am sure the committee is well aware, our obligation is to offer up and make those surplus resources available to foreign fishing nations.

We control the definition of "surplus." We control the kind of access that foreign fishing companies may have. We control the conditions they must meet in order to receive licences. We also control access to our ports for supply and services for their vessels while they are in our zone. At the present time there is very little foreign fishing taking place in Canadian waters. There are essentially only two species — hake, both silver and Pacific hake, and squid — that are approved and permitted for foreign fishing in Canada.

In dealing with the legislation permitting the Minister of Fisheries and Oceans to restrict access to the Canadian zone there are certain exceptions that we are concerned with. The two key areas are the licensing powers under the Fisheries Act and the Coastal Fishery Protection Act powers to restrict the access and to control foreign fishing companies that are deliberately given access within our zone. Essentially, those exceptions allow the Government of Canada, through the Minister of Fisheries and Oceans, not to be required to give national treatment or equal treatment to a foreign company compared to a domestic company as far as access to the Canadian fish resource is concerned. That is the key factor.

Senator Jessiman: You are here on behalf of the Department of Fisheries and Oceans. Are all departments of Canada involved in auditing or overseeing these negotiations as well? Are there other departments and do they all take the same stand as you take? Is it Canada's view, not just the department's view, that these

Océans. À cet égard, plusieurs domaines clés et plusieurs lois canadiennes cruciales nous inquiètent.

Nous sommes préoccupés par les pouvoirs de délivrance des permis du ministre des Pêches et des Océans. Nous voulons nous assurer que le ministre des Pêches et des Océans a toute la latitude, conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés par le Parlement, de décider de délivrer des permis pour les activités de pêche commerciale dans la zone du Canada. Les politiques concernées limitent aux entités canadiennes l'accès aux permis de pêche commerciaux pour des quotas canadiens à l'intérieur de notre zone de 200 milles. Notre politique limite à 49 p. 100 la propriété étrangère d'une entité commerciale qui peut obtenir un permis de pêche commerciale dans les zones intérieures du Canada.

En vertu de la Loi sur la protection des pêcheries côtières, nous disposons également d'un certain nombre de mesures qui contrôlent l'accès pouvant être accordé aux pays étrangers à l'intérieur de notre zone de 200 milles. En vertu du droit de la mer, les pays côtiers sont tenus à la fois de gérer les ressources côtières dont ils ont la responsabilité et d'accorder l'accès à des pays de pêche étrangers lorsqu'il y a un excédent de ressources disponibles. Le mot «excédent» signifie que l'industrie canadienne ne peut pas, ou ne souhaite pas, exploiter une ressource halieutique dans notre zone économique exclusive. Comme les membres du comité le savent, j'en suis sûr, notre obligation consiste à offrir cet excédent de ressources et à le mettre à la disposition des pays de pêche étrangers.

Nous contrôlons la définition du mot «excédent». Nous contrôlons le genre d'accès que les compagnies de pêche étrangères peuvent avoir. Nous contrôlons les conditions qu'elles doivent respecter pour obtenir des permis. Nous contrôlons également l'accès à nos ports pour les approvisionnements et services destinés à leurs bateaux pendant qu'ils sont dans notre zone. À l'heure actuelle, la pêche étrangère est insignifiante dans les eaux canadiennes. Il n'y a principalement que deux espèces — le merlu, à la fois le merlu argenté et le merlu du Pacifique, et le calmar — qui sont approuvées et autorisées pour la pêche étrangère au Canada.

Pour ce qui est de la législation autorisant le ministre des Pêches et des Océans à limiter l'accès à la zone canadienne, certaines exceptions nous préoccupent. Les deux principaux points sont les pouvoirs de délivrance des permis en vertu de la Loi sur les pêches et les pouvoirs conférés par la Loi sur la protection des pêcheries côtières pour limiter l'accès et pour contrôler les compagnies de pêche étrangères qui ont délibérément accès à notre zone. Avant tout, ces exceptions permettent au gouvernement du Canada, par l'intermédiaire du ministre des Pêches et des Océans, de ne pas être tenu d'accorder un traitement national ou un traitement égal à une compagnie étrangère, comparativement à une compagnie canadienne, pour ce qui est de l'accès à la ressource halieutique canadienne. C'est le facteur clé.

Le sénateur Jessiman: Vous êtes ici au nom du ministère des Pêches et des Océans. Tous les ministères canadiens participent-ils aussi à la vérification ou à la surveillance de ces négociations? Y a-t-il d'autres ministères concernés et adoptent-ils tous la même position que vous? Est-ce le point de vue du Canada, pas

exceptions that were an investment and expropriation should be limited as they are limited in NAFTA?

Mr. Moffat: Yes, that is the Government of Canada's objective right across all federal departments.

Senator Jessiman: It does not just affect fisheries, it is a policy that affects others. Of the 29 member states that are negotiating now, how many of them would be coastal where fish is involved?

Mr. Moffat: In fact most of them. Some of the European countries of course are not, although some are in the Baltic. Most of the members are.

Senator Jessiman: Where does the United States stand? I am assuming they are part of the 29, is that correct?

Mr. Moffat: Yes.

Senator Jessiman: Where do they stand? They are members of NAFTA themselves. They must have agreed to the definitions. Did they agree to them reluctantly and now want them to be extended? Did they take the same stand as you take?

Mr. Moffat: The U.S. position on definition is very similar to Canada's. Both Canada and the United States have proposed that the NAFTA agreements on investment should be the starting point and the scope of the definition in the multilateral agreement on investment.

I would like to add an additional piece of information to the answer to your question because I think it will help. The issues that we have raised specific to the fisheries sector have not only been raised by Canada. There is a long list of OECD countries that have raised concerns very similar to ours.

Senator Jessiman: Of the 29, would there be a majority?

Mr. Moffat: Definitely. I could list them for you.

Senator Jessiman: Tell me the ones that are against it.

Mr. Moffat: I will list the ones that have indicated for the fisheries sector that they have concerns and want to have exceptions — and the exceptions are similar to ours but not identical to those we have asked for: Australia, Belgium, Canada, Denmark, Greece, Ireland, Iceland, Italy, Japan, Korea and Mexico. Japan has a very long list of exceptions, and describes its list with a lot of words.

Senator Jessiman: Which countries are on the other side of the coin? Which are saying, "To hell with them"?

Mr. Moffat: There are very few. The list goes on: New Zealand, Norway, Poland, Spain, the United States — actually, it would be better to list the other countries, there are so few of them.

Senator Jessiman: The Chairman is suggesting that it would only be Portugal and Spain. Is that correct?

Mr. Moffat: Spain has indicated. Portugal has not. Portugal, France, Germany and Austria have not. The Czech Republic has not; of course you would not expect them to have a concern.

seulement celui de votre ministère, que ces exceptions concernant un investissement et une expropriation devraient être restreintes comme elles le sont dans l'ALENA?

M. Moffat: Oui, c'est l'objectif du gouvernement du Canada dans tous les ministères fédéraux.

Le sénateur Jessiman: Cela n'affecte pas seulement les pêches, c'est une politique qui touche d'autres secteurs. Parmi les 29 États membres qui négocient en ce moment, combien seraient des pays côtiers avec des ressources halieutiques?

M. Moffat: En fait, la plupart d'entre eux. Certains des pays européens ne le sont évidemment pas, bien que quelques-uns se trouvent dans la Baltique. La plupart des États membres le sont.

Le sénateur Jessiman: Où se situent les États-Unis? J'imagine qu'ils font partie des 29, est-ce exact?

M. Moffat: Oui.

Le sénateur Jessiman: Où se situent-ils? Ils sont eux-mêmes membres de l'ALENA. Ils doivent avoir donné leur accord sur les définitions. Les ont-ils acceptées à contrecœur et veulent-ils maintenant les élargir? Ont-ils adopté la même position que vous?

M. Moffat: À propos des définitions, la position des États-Unis est très proche de celle du Canada. Les deux pays ont proposé que les ententes de l'ALENA portant sur l'investissement constituent le point de départ et la portée de la définition dans l'Accord multilatéral sur l'investissement.

J'aimerais ajouter un autre renseignement pour répondre à votre question parce que cela pourrait être utile. Les problèmes que nous avons soulevés, qui s'appliquent spécifiquement au secteur des pêches, n'ont pas été mentionnés uniquement par le Canada. Il y a toute une liste de pays de l'OCDE qui ont exprimé des inquiétudes très semblables aux nôtres.

Le sénateur Jessiman: Parmi les 29, y aurait-il une majorité?

M. Moffat: Assurément. Je pourrais vous les énumérer.

Le sénateur Jessiman: Dites-moi ceux qui sont contre.

M. Moffat: Je vais énumérer ceux qui ont mentionné avoir des préoccupations pour le secteur des pêches et souhaitent des exceptions — et les exceptions sont semblables aux nôtres mais pas identiques à celles que nous avons demandées: l'Australie, la Belgique, le Canada, le Danemark, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, la Corée et le Mexique. Le Japon a toute une liste d'exceptions et en donne une longue description.

Le sénateur Jessiman: Quels pays se trouvent de l'autre bord? Lesquels disent «Qu'ils aillent au diable»?

M. Moffat: Il y en a très peu. La liste continue: la Nouvelle-Zélande, la Norvège, la Pologne, l'Espagne, les États-Unis — en réalité, il vaudrait mieux énumérer les autres pays, car ils sont si peu nombreux.

Le sénateur Jessiman: Le président laisse entendre qu'il y aurait seulement le Portugal et l'Espagne. Est-ce exact?

M. Moffat: L'Espagne l'a mentionné. Le Portugal non. Le Portugal, la France, l'Allemagne et l'Autriche ne l'ont pas dit. La République tchèque ne l'a pas dit mais on ne pourrait évidemment pas s'attendre à une inquiétude de sa part.

Senator Jessiman: To get an agreement do you have to have unanimity or a majority?

Mr. Moffat: It works on a consensus basis at the OECD, so it is fair to say that there is a very large number of countries at the OECD who have concerns very similar to Canada's with respect to fisheries. In the statement that we tabled with you, we raised the possibility that it might be feasible to negotiate a general exception that all signatories would agree to for the fisheries sector in the area of protecting a coastal state's right to manage its own fish resources and to exclude foreign countries from getting direct access to fishing licences within their zone. It is possible.

We have raised this matter with the negotiators; in fact, they were the ones who originally raised this possibility with us. They cannot promise that it will be done, but they certainly are attempting to get a general exclusion. From our standpoint, that would be the most effective way because a general exclusion would carry more weight than a set of individual country exclusions.

Senator Jessiman: Notwithstanding the fact that you have been negotiating these matters for more than two years, you are now saying that you must have an extra year to get there?

Mr. Moffat: The official deadline is still May of 1998, but just looking at the document you can see that there really are a lot of areas of concern. This is one area where there are a great number of member countries that share a concern and would like to have an exception, so with the large number of issues still in play it would be a monumental task to finalize all of them and have a consensus document available for ministerial approval in May of this year.

The Chairman: Most of the briefings that we have seen on the MAI list a number of areas on which the government has expressed concern publicly, such as cultural matters, education, health, social services, and aboriginal and minority interests. I believe I have seen that in a number of documents presented by government and heard it in speeches by the minister.

Now the problem with inclusions is that, when you prepare a list of things that the government is concerned about, there is always the chance that those other areas that are not included on the list will be considered unimportant or considered an afterthought, or will be subject to negotiation or what have you. In other words, we have not seen ocean resources and fisheries resources included as an area on which Canada has expressed public concern on behalf of Canada, and I would like to know why such an important area, which basically employs millions of people in Canada, would not have been on the list of those areas that the government considers important?

Mr. Moffat: I must agree with you. It is very important. Canada has already tabled a series of exceptions that we are demanding as part of our negotiation on the MAI. We have

Le sénateur Jessiman: Pour obtenir un accord, vous faut-il l'unanimité ou une majorité?

M. Moffat: À l'OCDE, on fonctionne par consensus, il est donc juste de dire qu'il y a un très grand nombre de pays de l'OCDE qui ont des préoccupations très semblables à celles du Canada à propos des pêches. Dans l'exposé que nous vous avons présenté, nous avons soulevé la possibilité de négocier une exception générale avec laquelle tous les signataires seraient d'accord pour le secteur des pêches dans le domaine de la protection du droit d'un pays côtier de gérer ses propres ressources halieutiques et d'empêcher les pays étrangers d'avoir directement accès à des permis de pêche dans sa zone. C'est possible.

Nous avons soulevé cette question auprès des négociateurs; de fait, ce sont eux qui ont soulevé cette possibilité à l'origine. Ils ne peuvent pas promettre que ce sera fait, mais ils s'efforcent assurément d'obtenir une exclusion générale. À notre avis, ce serait la façon la plus efficace car une exclusion générale aurait plus de poids qu'un ensemble d'exclusions provenant de pays individuels.

Le sénateur Jessiman: Nonobstant le fait que vous négociez ces questions depuis plus de deux ans, vous dites maintenant qu'il vous faudra une année de plus pour y parvenir?

M. Moffat: L'échéance officielle est encore le mois de mai 1998 mais, en regardant simplement le document, vous constaterez qu'il y a vraiment beaucoup de sujets d'inquiétude. C'est un domaine dans lequel beaucoup de pays membres partagent une préoccupation et aimeraient avoir une exception, alors étant donné le grand nombre de points encore en litige, ce serait un travail colossal de finaliser tous les problèmes et de rédiger un document par consensus qui sera prêt pour l'approbation ministérielle en mai de cette année.

Le président: La plupart des sessions d'information portant sur l'AMI énumèrent un certain nombre de points au sujet desquels le gouvernement a exprimé publiquement une préoccupation, comme les questions culturelles, l'éducation, la santé, les services sociaux et les intérêts des autochtones et des minorités. Je crois l'avoir lu dans un certain nombre de documents présentés par le gouvernement et entendu dans des discours prononcés par le ministre.

Maintenant, le problème avec les inclusions, c'est que lorsque vous dressez une liste de sujets de préoccupation du gouvernement, il y a toujours la possibilité que les autres domaines non inclus sur la liste soient jugés insignifiants ou considérés après coup, ou soient assujettis à une négociation ou à autre chose. Autrement dit, nous n'avons pas vu les ressources marines et les ressources halieutiques être incluses comme un secteur ayant fait l'objet d'une préoccupation publique au nom du Canada, et j'aimerais savoir pourquoi un secteur aussi important, qui emploie en fait des millions de gens au Canada, n'aurait pas figuré sur la liste des domaines que le gouvernement juge importants?

M. Moffat: Je dois acquiescer. C'est très important. Le Canada a déjà présenté une série d'exceptions que nous exigeons dans le cadre de notre négociation sur l'AMI. Nous avons fait circuler les

circulated the fisheries exceptions that we have registered. We have made it absolutely clear to the other negotiating countries that the Fisheries Act and the Coastal Fisheries Protection Act are pieces of domestic legislation for which we are seeking, and will demand, an exception to the requirements of the MAI. So fisheries is very definitely in.

Fisheries, as a specific case of a natural resource sector, is not always mentioned in speeches and so on, but I can assure the committee very definitely that we have formally registered those exceptions on the negotiating table in Paris. The Minister of International Trade has referred to the need to protect domestic legislation relating to the agriculture sector in terms of supply management boards. He has also referred to the management of exhaustible resources and renewable resources in the resource sector in some of his public speeches.

The environment is another area which touches on the Department of Fisheries and Oceans, of course, in respect of the preservation of the fish habitat. These aspects are very much front and centre in Canada's position.

The Chairman: You know where I am coming from on this. I have not seen or heard the word "fish" in any of the Minister's statements anywhere. In various documents, statements and speeches and so on there is often a reference to the environment, and the list goes on, but, when you present a list, the exclusions all of a sudden become glaring and are in the forefront by the very fact that they are exclusions. I make this point so that the Minister might at least mention the word "fish" in one of this future speeches; it might not then raise as much concern among some of us as it has.

Senator Stewart: I want to ask a macro-economic question. is a big question and I do not want anyone to misunderstand the thrust of it. Because it is such a big topic, in a sense I must abbreviate it and therefore caricature my position.

Domestically, we hear that there are pressures within Canada to privatize the fisheries. Now, there are those who are uneasy about the implications of privatization; they fear that what would happen with a deep or extensive privatization of the fisheries would be that the fisheries would simply be run almost like a factory, in which there would be the management, and then most of the people who traditionally have been independent fishers would be employees.

Turning now to the MAI, as I understand the government's view, the government is not prepared to have an MAI apply fully to the fisheries. The argument is — and here I may not have a full appreciation of the position — that the application of the agreement to the fisheries might very well mean that the fisheries would be run by foreign employers and would be run strictly on market principles to achieve a profit.

exceptions concernant les pêches que nous avons présentées. Nous avons déclaré très clairement aux autres pays négociateurs que la Loi sur les pêches et la Loi sur la protection des pêcheries côtières sont des lois canadiennes pour lesquelles nous demandons et exigerons une exception face aux exigences de l'AMI. Les pêches sont donc définitivement comprises.

Les pêches, en tant que cas particulier d'un secteur des ressources naturelles, ne sont pas toujours mentionnées dans les discours et autres exposés, mais je peux absolument rassurer les membres du comité que nous avons officiellement présentés ces exceptions à la table de négociation à Paris. Le ministre du Commerce international a parlé de la nécessité de protéger les lois nationales touchant le secteur agricole pour ce qui est des offices de gestion de l'offre. Il a également parlé de la gestion des ressources épuisables et des ressources renouvelables dans le secteur des ressources dans certains de ses discours publics.

L'environnement est un autre secteur qui influe de toute évidence sur le ministère des Pêches et des Océans pour ce qui est de la conservation de l'habitat du poisson. Ces aspects sont nettement à l'avant-plan de la position du Canada.

Le président: Vous savez où je veux en venir sur ce sujet. Je n'ai ni vu ni entendu le mot «poisson» nulle part dans l'une des déclarations du ministre. Dans divers documents, déclarations et discours, on mentionne souvent l'environnement, et la liste s'allonge, mais lorsque vous présentez une liste, tout à coup les exclusions sautent aux yeux et sont au premier plan par le seul fait que ce sont des exclusions. Je souligne ce point afin que le ministre mentionne au moins le mot «poisson» dans l'un de ses prochains discours; cela ne soulèverait peut-être alors pas autant d'inquiétudes chez certains d'entre nous que c'est le cas à l'heure actuelle.

Le sénateur Stewart: Je voudrais poser une question macro-économique; c'est une question importante et je ne veux pas que quiconque se méprenne sur son sens. Étant donné qu'il s'agit d'un sujet si important, dans un certain sens je dois l'abréger et par conséquent schématiser ma position.

Au Canada, nous entendons parler de pressions qui sont exercées en vue de privatiser les pêches. Maintenant, il y a ceux qui sont mal à l'aise avec les répercussions de la privatisation; ils craignent les conséquences d'une privatisation profonde ou généralisée des pêches, à savoir que les entreprises de pêche seraient tout simplement gérées quasiment comme une usine, dans laquelle il y aurait la direction et où la plupart des gens qui étaient traditionnellement des pêcheurs indépendants seraient des employés.

Si je me tourne maintenant vers l'AMI, si je comprends bien le point de vue du gouvernement, il n'est pas disposé à avoir un AMI qui s'applique intégralement aux pêches. La raison en est — et là je n'ai peut-être pas saisi entièrement la situation — que l'application de l'accord aux pêches pourrait très bien signifier que les pêches seraient gérées par des employeurs étrangers et seraient exploitées strictement selon des principes commerciaux en vue de réaliser un bénéfice.

To put the question tersely from the viewpoint of the small fisher, what difference does it make to him if his employer lives in a fine apartment in the City of Halifax or in the City of Montreal or in Toronto, on the one hand, or lives in a fine apartment in the City of New York? Are we resisting the MAI on a ground which, when we deal with our domestic legislation and policy, we do not respect?

Mr. Moffat: That is a very good question. First, on the pressures for privatization of the fisheries in Canada, it is true that views have been expressed by a wide range of people that moving to individual transferable quotas and other kinds of quasi-property rights could lead to the fishery's operating much as you have outlined, as a factory with managers and employees.

The experience of other countries, though, that have implemented property rights is that in fact that does not happen. The rights are retained by those who already now have licences to fish. It is their decision on what happens with that right. So the privatization movement does not necessarily equate with major capitalist companies or very large companies taking over the entire fishery.

The examples in Iceland and New Zealand in particular show that it is possible to have privatization and property rights in fisheries and still have vibrant, local, small-scale fisheries and medium-scale fisheries that operate on an individual, owner-operator basis. That is one of the major study topics for the committee right now and it is one that I very strongly support and think is a very important initiative.

To the question whether it makes a difference whether it is a foreign owner of a property right in the fishery or a domestic owner of a property right in the fishery, the answer is that it makes a huge difference. We know that foreign fishing companies would very much like to get access to the fish resources that swim within our 200-mile zone. Fish harvesting companies have mobile capital resources. So it would be possible for a foreign company, if it came to own a quota within Canada's zone, to bring in some of that portable capital in the form of a factory freezer trawler, catch its resource with its own foreign vessel, with its foreign employees on it, and leave our zone and never even land or come into port in Canada.

That is the difference. That is what the Law of the Sea provides protection against. That is what our domestic legislation in the Coastal Fishery Protection Act and the Fishery Act allow Canada to protect. That is the main reason why the various coastal states have identified the fisheries sector as an exclusion.

Senator Stewart: To supplement my own question, in the first part of your response you said that it does not necessarily lead to a concentration of ownership. You said that it is the decision of the owner of the right whether or not he or she will sell to someone who wishes to accumulate rights.

Pour poser la question brutalement du point de vue du petit pêcheur, quelle différence y a-t-il pour lui si son employeur habite dans un bel appartement à Halifax ou à Montréal ou à Toronto, d'une part, ou habite dans un bel appartement à New York d'autre part? Nous opposons-nous à l'AMI pour un motif que nous ne respectons pas lorsqu'il s'agit de nos lois et de nos politiques nationales?

M. Moffat: C'est une excellente question. Tout d'abord, à propos des pressions favorables à la privatisation des pêches au Canada, il est vrai que des tas de gens ont déclaré que le passage à des quotas individuels transférables ou à d'autres types de droits de quasi-propriété pourraient entraîner une exploitation des pêches du genre de celle que vous avez mentionnée, comme une usine avec des gestionnaires et des employés.

Toutefois, l'expérience d'autres pays qui ont implanté les droits de propriété prouve que cela ne se passe pas ainsi dans la réalité. Les droits sont conservés par ceux qui détiennent déjà actuellement des permis de pêche. C'est à eux de décider ce qu'il adviendra de ce droit. Le mouvement de privatisation n'équivaut pas forcément à une prise de contrôle de l'ensemble du secteur des pêches par d'importantes sociétés capitalistes ou de très grosses compagnies.

Les exemples de l'Islande et de la Nouvelle-Zélande en particulier démontrent qu'il est possible d'avoir une privatisation et des droits de propriété dans les pêches tout en conservant de petites entreprises de pêche locales et dynamiques et des entreprises moyennes qui fonctionnent sur une base individuelle avec un propriétaire-exploitant. C'est l'un des principaux sujets d'étude pour le comité à l'heure actuelle et je l'appuie très fortement car je pense que c'est une initiative très importante.

Quant à la question de savoir si cela fait une différence d'avoir un propriétaire étranger ou un propriétaire national d'un droit de propriété dans les pêches, la réponse est que cela fait une différence énorme. Nous savons que des entreprises de pêche étrangères aimeraient beaucoup avoir accès aux ressources halieutiques qui nagent dans notre zone de 200 milles. Les entreprises de récolte du poisson disposent d'infrastructures mobiles. Il serait donc possible pour une société étrangère, si elle venait à posséder un quota dans la zone du Canada, d'amener une partie de ce capital portatif sous la forme d'un chalutier-usine, d'attraper sa ressource avec son propre navire étranger, avec ses employés étrangers, et de quitter notre zone sans jamais débarquer ou faire escale au Canada.

C'est la différence. C'est contre cela que le droit de la mer fournit une protection. C'est ce que la Loi sur la protection des pêcheries côtières et la Loi sur les pêches permettent au Canada de protéger. C'est la principale raison pour laquelle les divers pays côtiers ont identifié le secteur des pêches comme une exclusion.

Le sénateur Stewart: Pour compléter ma propre question, vous avez déclaré, dans la première partie de votre réponse, que cette situation n'aboutit pas forcément à une concentration de la propriété. Vous avez mentionné que c'est le propriétaire du droit qui peut décider si oui ou non il le vendra à un acheteur qui souhaite cumuler des droits.

It seems to me that if you go that step, the government and Parliament will have put the future shape of the fisheries, into which there has been privatization, in the hands of those who have the rights. That will end the government's role, unless of course the policy is reversed.

So, assuming that what is not necessary does happen, then my question is revived. I accept your last point that certain national policies could be imposed upon Canadian owners of concentrated rights that could not be applied to non-Canadian owners of concentrated rights.

Mr. Moffat: In this regard, this is a very important area for the committee to investigate. It is very interesting to see what some other countries have done, who have gone farther down the road of property rights and fisheries. They have been concerned about exactly this issue. I will give you two quick examples that might help you to understand what might happen in Canada with regard to the vehicles that are available to Canada to continue to have a role of control over the development of the fishery.

In New Zealand, the government backed away from the allocation process. They went to individual transferable quotas. Those quotas were fully tradeable. They were allocated to the licence holders. The licence holders were free to sell them to whomever they wanted, but they had to be sold domestically to domestic owners.

What happened, though, is that the government put some constraints on that process. It was not full freedom. The government would not permit more than a certain percentage of the total quota for a given species to be owned by one entity. In other words, corporate concentration was limited. Depending on the fishery, that limit was 10 per cent or 20 per cent or 30 per cent depending on the amount of participation from small-scale fishing enterprises. The more the fishery consisted of small-scale enterprises, the smaller the corporate concentration target was. So for some of their in-shore fisheries, that is why it was 10 per cent.

They put that policy in place; they allocated all the quota and it was fully transferable, unlike here in Canada where for most fisheries it is not. Here, it is only transferable temporarily within one season; there, they went the whole way. They had these constraints for various fisheries. They are now 10 years into it and they have not hit any of those maximum corporate concentration levels. So their system worked.

In Iceland, they took a different tack. In Iceland, they also went to individual transferable quotas, but they had a fishery which we would call mid-shore/off-shore. There were very few small boat fisheries but they still had small boat fisheries operating.

There was a sensitivity among individual fishing communities, who were worried about exactly this issue: corporate concentration. They were worried that big businesses would buy

Il me semble que si vous franchissez ce pas, le gouvernement et le Parlement auront remis l'avenir des pêches, incluant les mesures de privatisation, dans les mains des détenteurs des droits. Ceci mettra fin au rôle du gouvernement, à moins évidemment que la politique ne soit inversée.

Ainsi, en supposant que ce qui n'est pas nécessaire arrive, alors ma question est réactivée. J'accepte votre dernier commentaire à l'effet que certaines politiques nationales qui ne pourraient pas être appliquées aux propriétaires non canadiens de droits cumulés pourraient être imposées aux propriétaires canadiens de droits cumulés.

M. Moffat: À cet égard, c'est un volet très important sur lequel le comité doit enquêter. Il est très intéressant de voir ce qu'ont fait certains autres pays qui sont allés plus loin sur la voie des droits de propriété dans le domaine des pêches. Ils se sont préoccupés précisément de cette question. Je vous citerai deux exemples rapides qui pourront vous aider à comprendre ce qui pourrait se passer au Canada à propos des moyens dont nous disposons pour continuer à exercer un rôle de contrôle sur la mise en valeur des pêches.

En Nouvelle-Zélande, le gouvernement a pris ses distances par rapport au processus d'attribution. Le pays est passé aux quotas individuels transférables. Ces quotas étaient intégralement négociables. Ils étaient attribués aux détenteurs de permis. Les détenteurs de permis étaient libres de les vendre à qui bon leur semblait, mais ils devaient les vendre au pays à des propriétaires nationaux.

Ce qui s'est passé, cependant, c'est que le gouvernement a imposé certaines contraintes à ce processus. Ce n'était pas une liberté totale. Le gouvernement ne permettait pas de dépasser un certain pourcentage du quota total pour une espèce donnée, dans les mains d'une seule entité. Autrement dit, la concentration des entreprises était limitée. Selon le type de pêche, cette limite était fixée à 10, 20 ou 30 p. 100, selon l'ampleur de la participation des petites entreprises de pêche. Plus le secteur comportait des petites entreprises, plus le seuil de concentration des entreprises était bas. Pour certaines des pêches côtières, c'est la raison pour laquelle le seuil était fixé à 10 p. 100.

Le gouvernement a mis cette politique en vigueur; il a attribué tous les quotas qui étaient intégralement transférables, à la différence du Canada où ce n'est pas le cas pour la plupart des pêches. Ici, un quota n'est transférable que temporairement au cours d'une saison; en Nouvelle-Zélande, le transfert était intégral. Le gouvernement disposait de ces limites pour diverses pêches. Cela fait maintenant 10 ans que la politique est en vigueur et aucun des seuils maximums de concentration des entreprises n'a été atteint. Leur système a donc fonctionné.

En Islande, le gouvernement a pris un virage différent. Il est également passé aux quotas individuels transférables mais la pêche était ce que l'on appellerait semi-hauturière/hauturière. Il y avait très peu de pêche avec de petits bateaux mais il existait cependant des entreprises de pêche ayant de petites embarcations.

Les collectivités individuelles de pêcheurs étaient nerveuses car elles s'inquiétaient exactement du même problème: la concentration des entreprises. Elles s'inquiétaient parce que de

up quota and concentrate the fleet in a particular port and their community would lose the basis of its livelihood. The way the government in Iceland dealt with that issue was to open up the policy decision-making process for approval of transfers. So the governments in both New Zealand and Iceland have to approve the transfer of quotas.

The conditions attached to it are that the communities receiving and giving up quota and the unions representing the fishers in those communities must agree with the transfer before the government will allow the transfer to occur. So in that case individual communities had a direct say in how the transfers took place. Those are two examples of just a maximum corporate concentration and a consultation and involvement in the decision of communities in Iceland. Those two mechanisms both have led to a result where you do not get the big, corporate concentrated industry approach.

Senator Stewart: What is the position of Iceland and New Zealand with regard to the multilateral agreement on investment in so far as fisheries are concerned?

Mr. Moffat: Both of those countries have raised issues very similar to Canada. They want to preserve their right to exclude foreign owners from domestic fishing licences.

I add one postscript. New Zealand is in the process of considering whether they will open up their individual quota system to foreign purchasing. They have not decided to take that step. It will be a huge issue in New Zealand if the government proposes to do that, but I must tell you that New Zealand is considering doing that. New Zealand are farther along on the property rights regime than Iceland or anyone else.

Senator Jessiman: Are Iceland and New Zealand part of any free trade agreements?

Mr. Moffat: Yes. New Zealand of course are with Australia in their free trade agreement. Iceland, while not in a fisheries free trade agreement, is a member of EFTA, a group of countries, which has a preferential trading agreement with the European Union.

Senator Jessiman: Are those free trade agreements similar to what we have with NAFTA?

Mr. Moffat: In the case of New Zealand and Australia it is quite similar. In the case of EFTA it does not go as far. It reduces tariffs and sometimes eliminates them, but it is not as extensive an agreement as NAFTA.

Senator Jessiman: You gave an example in restrictions for Canada and you talked about marketing boards. I am not an expert on this by a long shot, but it is my understanding that the long-term view of NAFTA is that you eliminate those marketing boards. What does NAFTA say as far as fisheries are concerned? Is there anything in NAFTA that says we can keep it?

grosses compagnies pourraient acheter des quotas et concentrer leur flotte dans un certain port et leur collectivité perdrait la base de sa subsistance. Le gouvernement islandais a résolu ce problème en ouvrant le processus de prise des décisions sur les politiques pour l'approbation des transferts. Ainsi, tant en Nouvelle-Zélande qu'en Islande, le gouvernement doit approuver le transfert des quotas.

Des conditions sont rattachées aux quotas, à savoir que les collectivités qui reçoivent et abandonnent les quotas et les syndicats représentant les pêcheurs de ces collectivités doivent donner leur accord sur le transfert avant que le gouvernement ne l'autorise. Dans ce cas, les collectivités individuelles avaient donc directement leur mot à dire dans le déroulement des transferts. Ce ne sont là que deux exemples d'une concentration maximale des entreprises et d'une consultation assortie d'une participation au processus décisionnel dans des collectivités en Islande. Ces deux mécanismes n'ont pas abouti à une forte concentration de grosses entreprises.

Le sénateur Stewart: Quelle est la position de l'Islande et de la Nouvelle-Zélande à l'égard de l'Accord multilatéral sur l'investissement en ce qui concerne les pêches?

M. Moffat: Ces deux pays ont exprimé des inquiétudes très semblables à celles du Canada. Ils veulent préserver leur droit d'exclure les propriétaires étrangers des permis de pêche nationaux.

J'ajoute un post-scriptum. La Nouvelle-Zélande est en train d'examiner la possibilité d'ouvrir son système de quotas individuels à des acheteurs étrangers. La décision n'a pas encore été prise. Ce sera un enjeu énorme en Nouvelle-Zélande si le gouvernement propose de le faire, mais je dois vous dire que la Nouvelle-Zélande envisage de le faire. Elle est nettement plus avancée sur la question des droits de propriété que l'Islande ou n'importe quel autre pays.

Le sénateur Jessiman: L'Islande et la Nouvelle-Zélande participent-elles à des accords de libre-échange?

M. Moffat: Oui. La Nouvelle-Zélande a évidemment un accord de libre-échange avec l'Australie. L'Islande, bien que ne faisant pas partie d'un accord de libre-échange sur les pêches, est membre de l'AELE, groupe de pays ayant un accord commercial préférentiel avec l'Union européenne.

Le sénateur Jessiman: Ces accords de libre-échange ressemblent-ils à l'ALENA?

M. Moffat: Dans le cas de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie, c'est assez semblable. Dans le cas de l'AELE, cela ne va pas aussi loin. Elle réduit les tarifs douaniers et les élimine parfois, mais ce n'est pas une entente aussi vaste que l'ALENA.

Le sénateur Jessiman: Vous avez donné un exemple de restrictions pour le Canada et vous avez parlé des offices de commercialisation. Je ne suis pas un spécialiste en la matière, et de loin, mais je crois savoir que l'objectif à long terme de l'ALENA est d'éliminer ces offices de commercialisation. Que dit l'ALENA en ce qui concerne les pêches? Y a-t-il quelque chose dans l'ALENA qui stipule que nous pouvons les garder?

As I understand free trade, if you have complete free trade, everyone would just say, "I am a free trader; be my guest." Senator Stewart gave the example of someone coming along and taking all the fish and moving it all away, but, if we were entrepreneurial and we had the wherewithal here, we could do the same to them; right? It is free trade. What is the long-term view of these things? Is it that we all restrict within our own area and if it helps us that's great? Then if we were really true free traders, we could do better than anybody else in the world, if we were better, more entrepreneurial, innovative and harder working. So let us get on and forget about being protected. What is the long-term view? What do we really want? Is our policy such that we do not want to be truly free traders? Or do we want to be free traders but certainly want our culture to some extent protected — I guess against the United States?

Mr. Moffat: I would like to answer that in two parts. It is another very good point. First, I will answer with respect to the multilateral agreement on investment and then I will ask Mr. Sarna to speak to NAFTA. On the MAI, the Minister of International Trade has made it clear that the intent of the Government of Canada is that the exceptions that we register will be permanent exceptions for all time.

Senator Jessiman: This is on the MAI?

Mr. Moffat: Yes, the MAI. The term that the negotiators use is "roll-back," to equate to exactly the scenario you outlined, where we would roll back or reduce our exceptions so eventually we would have no exceptions.

Senator Jessiman: Are there any countries who take that view?

Mr. Moffat: Some do.

Senator Jessiman: What does the United States do? What is their view?

Mr. Moffat: It is still a question of discussion within the U.S. administration.

Senator Jessiman: They are not as great free traders as they hold out they are, as I understand it. They talk of free trade, but then they have a lot of things in there that they want exceptions to as well.

Mr. Moffat: Exactly right. In the case of fisheries, they agree with Canada, that the fisheries is a special case because of the problem of foreign fishing companies. They can come in and take your fish and leave. Well, if you had that, we would be right back into the 1960s and 1970s where the foreign fleet was grossly over-fishing, for example, on the Atlantic coast. I am not a biologist, I am an economist by training, but my thinking is that you cannot have that extremely high level of fishing take place for two or three decades and not have a long-term impact from it. The level of fishing that occurred in Canada after we declared our

Selon ma compréhension du libre-échange, si vous avez un libre-échange intégral, tout le monde pourrait dire «je suis un libre-échangiste; faites comme chez vous». Le sénateur Stewart a donné l'exemple de quelqu'un qui arriverait, prendrait tout le poisson et l'emporterait, mais si nous avions l'esprit d'entreprise et si nous possédions les ressources nécessaires ici même, nous pourrions leur rendre la pareille, n'est-ce pas? C'est le libre-échange. Quelle est la vision à long terme de ces choses? Allons-nous tous imposer des restrictions dans notre propre zone et, si cela nous aide, tant mieux? Ensuite, si nous sommes vraiment de véritables libre-échangistes, nous pourrions faire mieux que n'importe qui d'autre au monde, si nous étions meilleurs, plus entreprenants, innovateurs et travailleurs. Alors allons de l'avant et ne pensons pas à être protégés. Quelle est la vision à long terme? Que voulons-nous vraiment? Notre politique est-elle telle que nous ne voulons pas vraiment être des libre-échangistes? Ou bien voulons-nous être de véritables libre-échangistes tout en souhaitant assurément que notre culture soit protégée dans une certaine mesure — j'imagine contre les États-Unis?

M. Moffat: J'aimerais faire une réponse en deux parties. C'est un autre très bon point. Tout d'abord, je répondrai en ce qui a trait à l'Accord multilatéral sur l'investissement et ensuite je demanderai à M. Sarna de parler au sujet de l'ALENA. À propos de l'AMI, le ministre du Commerce international a déclaré clairement que l'intention du gouvernement du Canada est de rendre permanentes en tout temps les exceptions que nous présentons.

Le sénateur Jessiman: S'agit-il de l'AMI?

M. Moffat: Oui, de l'AMI. Le terme que les négociateurs utilisent est une «rétrocession», qui équivaut exactement au scénario que vous avez mentionné, dans le cadre duquel nous rétrocéderions ou réduirions nos exceptions pour finir par ne plus en avoir du tout.

Le sénateur Jessiman: Y a-t-il des pays qui adoptent ce point de vue?

M. Moffat: Certains le font.

Le sénateur Jessiman: Que font les États-Unis? Quelle est leur position?

M. Moffat: C'est une question qui est encore en discussion au sein de l'administration américaine.

Le sénateur Jessiman: Ils ne sont pas d'aussi grands libre-échangistes qu'ils estiment l'être, si je comprends bien. Ils parlent de libre-échange mais il y a beaucoup de choses pour lesquelles ils veulent également des exceptions.

M. Moffat: C'est tout à fait juste. Dans le dossier des pêches, ils sont d'accord avec le Canada pour dire que c'est un cas particulier en raison du problème que posent les entreprises de pêche étrangères. Elles peuvent arriver, prendre votre poisson et s'en aller. Si tel était le cas, ce serait un retour dans les années 60 et 70 lorsque la flotte étrangère faisait manifestement de la surpêche, par exemple sur la côte Atlantique. Je ne suis pas biologiste, je suis économiste de formation, mais j'estime qu'on ne peut pas procéder à ce niveau extrêmement élevé de pêche pendant deux ou trois décennies sans en ressentir des

200-mile zone in 1977 was a mere fraction of the prior level of fishing that took place by those distant water fleets.

So if we say we are free traders and we will not have an exception in the fisheries case, we will go right back to that and we will have huge fleets of factory freezer trawlers just vacuuming up all the resources on the Atlantic coast, there would be no chance whatsoever that the groundfish resources would ever recover, because any slight recovery would be immediately taken by those vessels.

In the case of fisheries, you really need exceptions to what is in the MAI and exceptions elsewhere in terms of access that the foreign fleets will get within the zone. That is the principle of the Law of the Sea. When the Law of the Sea gave coastal states exclusive rights and responsibilities to manage coastal renewable resources, marine resources, the principle was that the best way to conserve the world's fish resources was to give the local coastal state the power to conserve it. They have the highest motivation to try to conserve those stocks of fish, because their people and citizens depend on that fish the most.

This is how you solve the common property problem internationally. It is by going to exclusive economic zones. That solves it. You get rid of all those factory freezer trawler fleets that have been over-fishing for so long. That is the philosophical approach, if you will.

In the context of the MAI itself, the Minister of International Trade, who was outlining several key conditions and requirements that Canada had, said that there would be no stand-still or roll-back requirements in any of these areas of reservation or exception, including the fisheries. In other words, he said that in these areas we will not accept any restriction on our freedom to pass future laws or any commitment to gradually remove our policies into conformity with MAI requirements.

So in answer to your question related to the MAI, the position of the government and the negotiators is that the exceptions that we register for fish are for all time; they are permanent.

Now you were also asking about what is in the NAFTA with respect to fish and the exclusion of fish and whether that was a permanent commitment or whether that would evaporate over time. Mr. Sarna will deal with that.

Mr. Aaron Sarna, Director, Multilateral Relations Division, International Affairs Directorate, Department of Fisheries and Oceans: The Canadian fishing industry is very largely export-oriented. The fishing industry on both coasts believes that free trade is very beneficial. So in all international bodies, whether the NAFTA, the FTA or the WTO, we are always pushing for liberalization of trade barriers. From that point of view, the

répercussions à long terme. Le niveau de pêche que l'on a connu au Canada après avoir déclaré notre zone des 200 milles en 1977 n'était qu'un infime pourcentage du niveau de pêche antérieur que pratiquaient ces flottes de pêche lointaine.

Alors, si nous disons que nous sommes des libre-échangistes et que nous n'aurons aucune exception dans le cas des pêches, nous reviendrons tout droit à cette situation et nous aurons des flottes énormes de chalutiers-usines écumant simplement toutes les ressources sur la côte Atlantique, et il n'y aurait aucune chance du tout pour que les ressources de poisson de fond puissent se rétablir un jour, car toute reprise légère serait immédiatement récoltée par ces navires.

Dans le cas des pêches, il faut vraiment présenter des exceptions dans le contenu de l'AMI et ailleurs pour ce qui est de l'accès des flottes étrangères dans la zone. C'est le principe du droit de la mer. Lorsque le droit de la mer a donné aux pays côtiers des responsabilités et des droits exclusifs pour gérer les ressources côtières renouvelables, les ressources marines, le principe voulait que la meilleure façon de conserver les ressources halieutiques mondiales consistait à conférer au pays côtier local le pouvoir de les conserver. Ce sont eux les plus motivés pour essayer de conserver ces stocks de poisson, parce que leurs habitants et leurs citoyens en dépendent le plus.

C'est la façon dont vous pouvez résoudre le problème des biens communs à l'échelle internationale. C'est en accordant des zones économiques exclusives. Cela résout le problème. Vous vous débarrassez de tous ces chalutiers-usines qui font de la surpêche depuis si longtemps. C'est l'approche philosophique, si vous voulez.

Dans le contexte de l'AMI lui-même, le ministre du Commerce international, qui a précisé plusieurs conditions et exigences clés du Canada, a déclaré que l'on n'exigerait pas de statu quo ou de rétrocession dans l'un de ces domaines de réserve ou d'exception, incluant les pêches. Autrement dit, il a déclaré que, dans ces secteurs, nous n'accepterions aucune restriction à notre liberté d'adopter des lois futures, ni aucun engagement d'éliminer progressivement nos politiques en conformité avec les exigences de l'AMI.

En réponse à votre question concernant l'AMI, la position du gouvernement et des négociateurs signifie donc que les exceptions que nous présentons pour le poisson sont pour toujours; elles sont permanentes.

Maintenant, vous avez également demandé ce que comporte l'ALENA pour ce qui est du poisson et de l'exclusion du poisson et s'il s'agit d'un engagement permanent ou temporaire. M. Sarna va aborder cette question.

M. Aaron Sarna, directeur, Division des relations multilatérales, Direction générale des affaires internationales, ministère des Pêches et des Océans: L'industrie canadienne de la pêche est très largement axée sur l'exportation. Sur les deux côtes, les intervenants du secteur estiment que le libre-échange est très bénéfique. Ainsi, dans tous les organismes internationaux, que ce soit l'ALENA, l'ALE ou l'OMC, nous favorisons toujours la

long-term objective of the Government of Canada is that free trade is good for the fisheries.

When it came to extending free trade in goods and services and capital investment, then both we and the United States and Mexico in the NAFTA negotiations raised a red flag, saying that free trade in the management and conservation of natural resources such as fisheries posed a problem, basically because the central problem in fisheries is conservation and we did not want to do anything that would undermine national policies that would promote sustainable management and conservation of our resources.

So the United States put on the table, in the NAFTA negotiations, several exclusions for legislation pertaining to management of fisheries. There were the Magnuson Act, the Anti-Reflagging Act limiting vessel ownership, the Jones Act controlling inland coastal shipping, and various other measures.

Canada in return reciprocated. We excluded the Coastal Fisheries Protection Act regulations, port access policies, and investment policies regarding foreign ownership of licences. The idea was that these would be permanent, long-term exceptions because they were critical to the conservation and management of national fisheries.

The government has said, with regard to the MAI, that we will continue to seek those similar exceptions that we have in NAFTA for fisheries in the MAI and in any other international agreements.

There was a code in the WTO called the Code on Maritime Services. Negotiations have been suspended on that code because the provisions were quite controversial. There were provisions in there as well for access to ports for foreigners and so on. The Canadian position was that, had that come to fruition, we would have sought exclusions to protect our conservation prerogative.

It is not a question here of being protectionist; rather we are all in favour of free trade to promote seafood and fisheries exports, but when it comes to questions of conservation, the government's power to license foreigners in our zone —

Senator Jessiman: Could you not do that by agreement among the parties? Could you not do that rather than saying it is the local people, like an act in Canada or an act in the United States, or an act in Mexico? You could have some agreement for conservation as far as fisheries are concerned, without the act, and then say, "You are not subject to the act; you are subject to this agreement. This is what we all agreed to. If this happens we must all stop fishing." Would that not be the case?

Mr. Sarna: The basic framework is the United Nations Convention of the Law of the Sea, and for that to be implemented each country must enact that into its own legislation.

libéralisation des obstacles au commerce. De ce point de vue là, l'objectif à long terme du gouvernement du Canada signifie que le libre-échange est bon pour le secteur des pêches.

Lorsqu'il s'est agi d'élargir le libre-échange aux biens et services et aux biens d'équipement, c'est alors que les États-Unis, le Mexique et nous-mêmes, pendant les négociations de l'ALENA, avons tiré le signal d'alarme en disant que le libre-échange posait un problème dans la gestion et la conservation des ressources naturelles comme les pêches, essentiellement parce que le noeud du problème des pêches réside dans la conservation et que nous ne voulions pas faire quoi que ce soit qui pourrait saper les politiques nationales visant à promouvoir la gestion et la conservation durables de nos ressources.

Dans le cadre des négociations de l'ALENA, les États-Unis ont donc déposé sur la table plusieurs exclusions pour la législation concernant la gestion des pêches. Il s'agissait de la Magnuson Act, de la Anti-Reflagging Act limitant la propriété des navires, de la Jones Act contrôlant le transport côtier vers l'intérieur, et de diverses autres mesures.

Le Canada s'est empressé d'en faire autant à son tour. Nous avons exclu les règlements en vertu de la Loi sur la protection des pêcheries côtières, les politiques d'accès aux ports et les politiques d'investissement concernant la propriété étrangère des permis. L'idée était qu'il s'agirait d'exceptions permanentes à long terme parce qu'elles étaient indispensables à la conservation et à la gestion des pêches nationales.

Le gouvernement a déclaré, à propos de l'AMI, que nous continuerons à demander les mêmes exceptions que nous avons dans l'ALENA pour les pêches, dans le cadre de l'AMI et de tout autre accord international.

Il y avait un code dans l'OMC appelé le Code sur les services maritimes. Les négociations concernant ce code ont été suspendues car les dispositions étaient assez controversées. Il contenait également des clauses portant sur l'accès aux ports pour les étrangers, etc. Le Canada était d'avis que si un tel code était entré en vigueur, nous aurions cherché à obtenir des exclusions pour protéger nos privilèges en matière de conservation.

Ce n'est pas ici une question d'être protectionnistes, nous sommes plutôt tous en faveur du libre-échange pour promouvoir les exportations de fruits de mer et de poisson, mais quand il s'agit de questions de conservation, le pouvoir du gouvernement d'accorder des permis à des étrangers dans notre zone...

Le sénateur Jessiman: Ne pourriez-vous pas le faire au moyen d'une entente entre les parties? Ne pourriez-vous pas le faire au lieu de dire que cela concerne les gens locaux, comme une loi au Canada ou une loi aux États-Unis ou une loi au Mexique? Vous pourriez avoir une certaine entente pour la conservation en ce qui concerne les pêches, sans la loi, et dire ensuite «Vous n'êtes pas assujettis à la loi; vous êtes assujettis à cette entente. C'est là-dessus que nous nous sommes tous entendus. Si cela arrive nous devons tous arrêter de pêcher». Ne serait-ce pas le cas?

M. Sarna: Le cadre de base est la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et, pour qu'elle soit appliquée, chaque pays doit l'adopter dans sa propre législation.

Senator Jessiman: You could have an agreement among the three parties to NAFTA.

Mr. Sarna: Yes, but you must have a regulatory framework. In the 1980s there were some Mexican vessels coming up off Newfoundland to fish groundfish on an unauthorized basis. We asked them to leave because they were not respecting the international management regime.

So free trade is wonderful, but if it will undermine conservation, the government says it cannot go that far.

Senator Butts: My first question is probably half answered. Everywhere you go you are asked to sign a petition against MAI. What I am looking for here today is some arguments for MAI. You tell us about various exceptions and all the rest, but just what great thing will this do for our fishermen or our industry?

Mr. Moffat: The basic principle of freeing artificial investment constraints to advance economic growth does apply to the fisheries sector as well as to other industry sectors here in Canada. We are becoming a mature economy. What that means is that we are not trying to attract foreign investment into Canada just to supplement the capital and investment capacity domestically. We are now becoming a nation that invests significantly abroad. That is a natural progression as part of the evolution, development and maturation of an economy. It is not a bad thing; it is a good thing; it shows that the Canadian economy is becoming stronger on the world scene.

So right now, if you look at the total amount of investment, the value of it that exists here in Canada from foreign investors, it is about \$180 billion. Surprisingly, the total value of the investment that Canadians have made internationally is \$170 billion. Last year the amount of foreign investment into Canada was \$12 billion. The amount of foreign investment out of Canada elsewhere in the world was \$10 billion — almost equal to the amount of investment coming in.

Now in the fishing industry, over the past two or three decades there has been an incredible development of our fishing industry. The strengthening of our fishing companies on the world scene has been great. At first glance you might wonder how that helps the individual fisherman. The impact is that fishermen must be able to sell their fish to someone. Second, they need to be able to sell their fish at a price that is attractive and is the maximum price possible given market conditions.

Our processing sector and both the larger and the smaller firms marketing Canadian fish products have gone through a two-stage evolution over the past two or three decades. The industry used to be very production oriented and would export almost exclusively to the U.S. market, with very little processing taking place in Canada, and, as a result, the price that the processing sector was able to pay fishermen was relatively low compared to what it

Le sénateur Jessiman: Vous pourriez avoir une entente entre les trois parties à l'ALENA.

M. Sarna: Oui, mais il faut avoir un cadre réglementaire. Dans les années 80, il y avait quelques navires mexicains qui venaient au large de Terre-Neuve pour y pêcher du poisson de fond sans autorisation. Nous leur avons demandé de partir parce qu'ils ne respectaient pas le système de gestion international.

Le libre-échange est donc fantastique, mais s'il doit saper la conservation, le gouvernement dit qu'il ne peut pas aller aussi loin.

Le sénateur Butts: J'ai probablement déjà la moitié de la réponse à ma première question. Partout où vous allez, on vous demande de signer une pétition contre l'AMI. Ce que je recherche ici aujourd'hui, ce sont quelques arguments en faveur de l'AMI. Vous venez de nous parler des diverses exceptions et du reste, mais qu'est-ce qu'il fera au juste de bien pour nos pêcheurs ou notre industrie?

M. Moffat: Le principe de base visant à supprimer les contraintes fictives à l'investissement pour promouvoir la croissance économique s'applique au secteur des pêches aussi bien qu'aux autres secteurs industriels ici au Canada. Nous devenons une économie mature. Ce que cela signifie, c'est que nous n'essayons pas d'attirer des investissements étrangers au Canada simplement pour compléter la capacité d'investissement au pays. Nous sommes en train de devenir une nation qui investit considérablement à l'étranger. Il s'agit d'une progression naturelle dans le cadre de l'évolution, de l'épanouissement et de la maturation d'une économie. Ce n'est pas une mauvaise chose; c'est une bonne chose; cela prouve que l'économie canadienne devient plus forte sur la scène mondiale.

À l'heure actuelle, si nous examinons le montant total des investissements, ceux des investisseurs étrangers au Canada, ils atteignent environ 180 milliards de dollars. Chose surprenante, la valeur totale des investissements que les Canadiens ont faits dans le monde se situe à 170 milliards de dollars. L'an dernier, les étrangers ont investi 12 milliards de dollars au Canada. Le montant investi par des Canadiens ailleurs dans le monde a atteint 10 milliards de dollars — soit presque l'équivalent des investissements arrivés au Canada.

Maintenant, dans le secteur de la pêche, on a constaté une mise en valeur incroyable de cette industrie au cours des deux ou trois dernières décennies. Le renforcement de nos entreprises de pêche a été considérable sur la scène mondiale. Au premier coup d'oeil, vous pourriez vous demander en quoi cela aide le pêcheur individuel. La conséquence, c'est que les pêcheurs doivent être capables de vendre leur poisson à quelqu'un. Ensuite, ils doivent pouvoir vendre leur poisson à un prix intéressant qui est le plus élevé possible en tenant compte des conditions du marché.

Notre secteur de la transformation, ainsi que les grandes et les petites entreprises qui vendent des produits halieutiques canadiens, ont vécu une évolution en deux temps au cours des deux ou trois dernières décennies. L'industrie avait tendance à être très axée sur la production et à exporter presque exclusivement vers le marché américain, en réalisant très peu de transformation au Canada et, en conséquence, le prix que le secteur de la transformation pouvait

could have been. The first thing that happened was that the Canadian fishing industry invested in the U.S. market. Initially, that was before the free trade agreement and we had tariffs to contend with. In order to get under those tariffs, we invested and built processing factories in the United States. We had factories in Canada and processing factories in the U.S. That foreign investment into the U.S. was an important advancement for our industry. It made it more profitable and made it possible to pay fishermen a higher price for the fish because there was more value added in the industry.

Now there is a second wave of advancement in the fishing industry. It is becoming globalized. Almost everyone talks about globalization and how that hurts Canada, but some talk about how globalization helps. In the fishing industry, our country is ahead of many other fishing nations in its globalization. We are not ahead of the Japanese yet, but we are sourcing raw material internationally around the world, from China, Norway and Russia. Our companies are buying fish from these other fishing nations. We are processing it in Canada and in the United States. Sometimes we will pre-process it a little bit in China and then bring it into Canada for final processing and then export it into the U.S. market.

For instance, a company that does not have enough groundfish available to it may buy fish from Russia, from the Bering Sea, have it pre-processed in China, process it some more in Canada and then export it into the U.S. market. That is a globalized company. It is not just the big companies but the small companies in the Canadian industry that are doing that.

Where the multilateral agreement on investment comes in is that, when this agreement goes forward within the OECD and then later finally goes forward within the World Trade Organization, the Canadian fishing industry's foreign investments will pay big dividends. It will mean, for example, that the kinds of investment that the Canadian fishing industry is undertaking in China — and China will soon accede to the WTO — and in Southeast Asia, in South America, in Central America and even eventually in Europe will indeed pay big dividends. They will make our industry more profitable, more competitive and able to pay higher prices for the domestic sources of supply that they have.

So the advantage of the MAI is that the Canadian fishing industry is now a world-scale operation. The Canadian industry is investing abroad. The profitability that that generates in the industry allows it to be able to pay fishermen, because fishermen know they are profitable. There is a negotiation process here between the unions and the corporations. That is how the MAI will assist the fishing industry itself.

Senator Butts: On the flip side, I am not a fisherman, but it looks to me as if we are trying to stop people from fishing our fish, but at least on the East Coast we want them to bring it all in

payer aux pêcheurs était relativement faible comparativement à son potentiel. Le premier changement a été un investissement par le secteur canadien de la pêche sur le marché américain. Au départ, cela s'est passé avant l'accord de libre-échange et nous avions à lutter contre des tarifs douaniers. Pour les contourner, nous avons investi et construit des usines de transformation aux États-Unis. Nous avions des usines au Canada et des usines de transformation aux États-Unis. Cet investissement étranger aux États-Unis a représenté un progrès important pour notre industrie. Il l'a rendu plus rentable et lui a permis de verser aux pêcheurs un prix plus élevé pour le poisson parce que l'industrie bénéficiait d'une plus grande valeur ajoutée.

Aujourd'hui, on assiste à une deuxième vague de progrès dans l'industrie de la pêche. Elle se mondialise. Presque tout le monde parle de la mondialisation et de la façon dont elle frappe durement le Canada, mais certains parlent de l'aide apportée par la mondialisation. Dans l'industrie de la pêche, notre pays est en avance sur beaucoup d'autres nations de pêche au niveau de sa mondialisation. Nous ne sommes pas encore devant les Japonais mais nous allons chercher de la matière première à l'échelle internationale dans le monde entier, en Chine, en Norvège et en Russie. Nos compagnies achètent du poisson à ces autres nations de pêche. Nous le transformons au Canada et aux États-Unis. Parfois, nous opérons une première transformation légère en Chine et nous amenons ensuite le poisson au Canada pour sa transformation finale avant de l'exporter sur le marché américain.

Par exemple, une compagnie qui ne dispose pas de suffisamment de poisson de fond peut acheter du poisson en Russie, dans la mer de Béring, le prétransformer en Chine, le transformer davantage au Canada et l'exporter ensuite sur le marché américain. C'est une compagnie mondialisée. Il ne s'agit pas seulement de grosses sociétés mais également de petites entreprises qui font cela dans l'industrie canadienne.

Là où l'Accord multilatéral sur l'investissement intervient, c'est que les investissements étrangers de l'industrie canadienne de la pêche rapporteront de gros dividendes lorsque cet accord progressera au sein de l'OCDE et par la suite finira par progresser au sein de l'Organisation mondiale du commerce. Cela signifie, par exemple, que les investissements que l'industrie canadienne de la pêche fait en Chine — et la Chine adhérera bientôt à l'OMC — et en Asie du Sud-Est, en Amérique du Sud, en Amérique centrale, et même un jour en Europe, rapporteront de gros dividendes. Ils rendront notre industrie plus rentable, plus compétitive et plus apte à payer des prix plus élevés pour nos sources nationales d'approvisionnement.

L'avantage de l'AMI réside donc dans le fait que l'industrie canadienne de la pêche est maintenant une activité d'envergure mondiale. L'industrie canadienne investit à l'étranger. La rentabilité que cela génère dans l'industrie lui permet de mieux payer les pêcheurs, car ils savent qu'ils sont rentables. Il y a là un processus de négociation entre les syndicats et les compagnies. C'est de cette façon que l'AMI aidera l'industrie de la pêche elle-même.

Le sénateur Butts: À l'envers de la médaille, je ne suis pas pêcheur, mais il me semble que nous sommes en train d'essayer d'empêcher les gens de pêcher notre poisson, mais au moins sur

to be processed, regardless of the kind. We will do anything as long as we can get the jobs and the processing. Is there a dichotomy in this, a problem in this, or is the problem just in my head?

Mr. Moffat: It would be one thing if we could be sure that the foreign players who would want to invest in the Canadian fish harvesting sector would return some benefit to Canada, but the fact is that they would just bring their big boats in, catch the fish and leave, with zero employment and zero economic benefit for Canada. There would be absolutely no economic benefit whatsoever to Canada; there would be no Canadian employment, no Canadian sales, nothing; they would come in, take the fish and then leave. They would not even land in our port. There would be nothing for us.

If we knew that those foreigners, instead of doing that, would rather invest in Canada, invest in the processing sector, invest in building a stronger industry here in Canada, if we could be assured of that, then we would have no problem and we would be true free traders. We would open up and we would not have any exceptions under the MAI and we would benefit hugely from that foreign investment.

However, the commercial reality is that what is in the commercial interests of those foreign fishing companies is not to jump on the bandwagon and help the Canadian fishing industry become a world power. They just want to get the resources themselves and build their industry to be a world power in fish. So that is why the United Nations reached an agreement on the Law of the Sea. The main motivation for that was to conserve the world's fish resources by giving coastal states power over conservation of resources and fish.

However, it also means that you are changing the rules of the game on access to resources around the world. So there is a dichotomy conceptually between restricting access to fish, on the one hand, and, on the other, making markets as free as possible for the products that are produced. It is inconsistent in some ways, but without that we would have a severe over-fishing problem of the world's resources and be in much worse shape from a conservation standpoint than we are now. So conservation is the reason why we need those restrictions.

Senator Adams: You have been negotiating in other countries. I am hearing mostly about groundfish today. Will you be discussing any other species in the future? I just came back from the World Council on Whaling held in Victoria, B.C. about a week and a half ago. Other countries were concerned about quotas on whales and so on. Are you negotiating with other countries in that respect?

côte Est nous leur demandons d'amener tout le poisson au Canada pour le transformer, indépendamment de la sorte de poisson. Nous ferons n'importe quoi pourvu que nous puissions obtenir les emplois et la transformation. Y a-t-il une dichotomie dans cette situation, un problème, ou bien le problème est-il seulement dans ma tête?

M. Moffat: Ce serait bien si nous pouvions être assurés que les intervenants étrangers souhaitant investir dans le secteur canadien de la récolte du poisson rapporteraient certains avantages au Canada, mais le fait est qu'ils se contenteraient d'arriver avec leurs gros bateaux, de pêcher le poisson et de repartir, procurant un avantage nul pour le Canada sur le plan de l'emploi et de l'économie. Cela ne rapporterait absolument aucun avantage économique de quelque façon que ce soit pour le Canada; il n'y aurait pas d'emplois au Canada, pas de ventes du Canada, rien; ils arriveraient, prendraient le poisson et repartiraient. Ils ne feraient même pas escale dans nos ports. Cela ne nous rapporterait rien.

Si nous savions que ces étrangers, au lieu de faire cela, investiraient plutôt au Canada, investiraient dans le secteur de la transformation, investiraient dans la construction d'une industrie plus forte ici même au Canada, si nous pouvions être assurés de cela, alors nous n'aurions aucun problème et nous serions de vrais libre-échangistes. Nous serions plus ouverts et nous n'aurions pas d'exceptions en vertu de l'AMI et nous tirerions un profit énorme de cet investissement étranger.

Toutefois, la réalité commerciale est telle que ces entreprises de pêche étrangères ont intérêt à ne pas emboîter le pas et à ne pas aider l'industrie canadienne de la pêche à devenir une puissance mondiale. Elles veulent simplement obtenir les ressources elles-mêmes et bâtir leur industrie pour devenir une puissance mondiale sur le marché du poisson. C'est la raison pour laquelle les Nations Unies sont parvenues à un accord sur le droit de la mer. La principale motivation était de conserver les ressources halieutiques mondiales en conférant aux pays côtiers le pouvoir sur la conservation des ressources et du poisson.

Toutefois, cela signifie également que vous changez les règles du jeu pour l'accès aux ressources à travers le monde. Il y a donc une dichotomie sur le plan conceptuel entre le fait de limiter l'accès au poisson, d'une part, et de libérer le plus possible les marchés pour les produits qui sont fabriqués, de l'autre. C'est incohérent à certains égards mais, sans cela, nous aurions un grave problème de surpêche des ressources mondiales et nous serions dans une situation beaucoup plus dramatique qu'à l'heure actuelle sur le plan de la conservation. C'est donc pour des raisons de conservation que nous avons besoin de ces restrictions.

Le sénateur Adams: Vous avez négocié dans d'autres pays. J'entends surtout parler aujourd'hui du poisson de fond. Parlez-vous d'autres espèces à l'avenir? Je reviens tout juste d'une réunion du World Council on Whaling qui s'est tenue à Victoria en Colombie-Britannique il y a environ une semaine et demie. D'autres pays étaient préoccupés par les quotas sur les baleines et d'autres espèces. Négociez-vous avec d'autres pays à cet égard?

In the Arctic, maybe next year one humpback whale will be the quota for the Inuit people. That concerns us. Will we have as big a quota as New Zealand, Australia, the Philippines, Japan, Iceland or Greenland, for instance? The Indians from around the area of Washington state have a quota of five great whales. They do not know how long that will last.

My concern is that Canada has more mammals and a bigger sea. Other countries now are concerned about this too, because a lot of their people do not eat fish and a lot of them do not want to catch the whale in order to sell the meat in other countries. My concern is with how other countries feel about whaling.

Mr. Sarna: The negotiations or discussions we have had with other countries on whaling, for example, have been very controversial. There is an opinion or view among many nations in Europe, and even in the United States, that whaling should be outlawed, certainly commercial whaling. They have even criticized the very minimal aboriginal whaling that we have in Canada. The United States particularly wants us to join the International Whaling Convention which we see as a forum that is biased against whaling. The decisions really are not based on scientific calculations. So particularly with the United States we are trying to protect our aboriginal whaling decisions and prevent any retaliation measures.

We have tried as well in the marketing of marine mammal products, seal products and so on, to reach untapped markets, like Japan and so on. The native people as well have discussed with the Department of Foreign Affairs how to open up the United States market to marine mammals in Canada, because they are currently banned. These are all controversial issues.

Certainly, many countries do not see whaling as a legitimate activity so we constantly must defend our position.

Senator Perreault: The statement today has been of great interest, however we seem to be obsessed with terms like "investment" and "jurisdiction." We have been told that the world fisheries are in a state of crisis, that there is a decline of valuable species throughout the world. Surely to heaven we should address ourselves to some of the environmental matters associated with the fisheries and conservation.

I am from the West Coast. We have a serious problem out there as you well know. It defies logic; in some cases it defies scientific analysis. Yet here we are cutting up a pie that may disappear. It seems to me that this jurisdiction must be preserved. It may be a jurisdiction preserved over a pretty small resource if we do not do something about conservation. Is the world seized with the importance of this thing?

Dans l'Arctique, peut-être l'an prochain, le quota pour les Inuits sera d'un rorqual à bosse. Cela nous inquiète. Aurons-nous un quota aussi important que la Nouvelle-Zélande, l'Australie, les Philippines, le Japon, l'Islande ou le Groenland, par exemple? Les Indiens de la région de l'État de Washington auront un quota de cinq grosses baleines. Ils ne savent pas combien de temps cela durera.

Ce qui m'inquiète, c'est que le Canada a plus de mammifères marins et un océan plus vaste. D'autres pays sont également inquiets à ce sujet à l'heure actuelle, parce que beaucoup de gens ne mangent pas de poisson et bon nombre d'entre eux ne veulent pas que l'on attrape les baleines pour vendre leur chair à d'autres pays. Ce qui me préoccupe, c'est ce que les autres pays pensent de la chasse à la baleine.

M. Sarna: Les négociations ou les discussions que nous avons eues avec d'autres pays sur la chasse à la baleine, par exemple, ont été très controversées. De nombreuses personnes en Europe, et même aux États-Unis, sont d'avis que la chasse à la baleine devrait être interdite, assurément la chasse commerciale à la baleine. Ils ont même critiqué la chasse à la baleine très modeste que les autochtones pratiquent au Canada. Les États-Unis souhaitent en particulier que nous adhérons à la Convention internationale baleinière que nous considérons comme une tribune partielle contre la chasse à la baleine. Les décisions ne sont pas vraiment fondées sur des calculs scientifiques. C'est pourquoi nous essayons, tout particulièrement avec les États-Unis, de protéger nos décisions concernant la chasse à la baleine par les autochtones et d'empêcher toutes les mesures de représailles.

Nous avons également essayé au niveau de la commercialisation des produits des mammifères marins, des produits du phoque, et cetera, de trouver des marchés non exploités, comme le Japon et d'autres. Les peuples autochtones ont également discuté avec des fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères de la façon d'ouvrir le marché américain aux mammifères marins du Canada, parce qu'ils en sont actuellement bannis. Ce sont toutes des questions controversées.

Il est certain que bon nombre de pays ne considèrent pas la chasse à la baleine comme une activité légitime, si bien que nous devons constamment défendre notre position.

Le sénateur Perreault: L'exposé d'aujourd'hui a été très intéressant mais nous semblons obsédés par des termes comme «investissement» et «compétence». On nous a dit que les pêches mondiales étaient en état de crise, qu'il y a un déclin d'espèces précieuses partout dans le monde. Mais bon sang, nous devrions nous pencher sur certains des problèmes environnementaux associés aux pêches et à la conservation.

Je viens de la côte Ouest. Nous éprouvons un problème grave là-bas comme vous le savez bien. Il défie la logique. Dans certains cas, il défie l'analyse scientifique. Pourtant ici, nous découpons une tarte qui pourrait disparaître. Il me semble qu'il faut préserver cette compétence. Ce sera peut-être une compétence préservée sur une très petite ressource si nous ne faisons rien à propos de la conservation. Le monde est-il conscient de l'importance de cette chose?

I was in Belgium when we were fighting the turbot battle. A Portuguese delegate came to me and said, "The Spanish do not know the word "conservation." It does not translate easily into Spanish." The conduct was that of a buccaneer almost: "After we raid this fishery and clean it out, then we will go someplace else, probably down to the coast of Scotland."

Is the world addressing properly the basic problem of conservation in this world? Fish protein is a vital element of keeping millions of people alive on this planet, and yet we seem baffled about how we will save the resource. I remember a meeting at Woods Hole Institute five or six years ago. The scientists could not explain it. It is partly a matter of over-fishing, but not entirely. It could be that the hole in the ozone layer is killing the plankton, and the plankton are not available to be eaten by the fish. There does not seem to be anything in the statement that you have brought before us today relating to conservation. I am sure you have strong views as well. I think we would like to hear those at some point.

Mr. Moffat: I agree entirely with the emphasis on conservation. In the Department of Fisheries and Oceans conservation is the fundamental core mandate on the fisheries side.

Senator Perreault: Are other countries similarly seized with the importance of it?

Mr. Moffat: Most are, but not all. There are two sets of problems here. There is a question of each coastal state having in place the kind of fisheries conservation policies and programs and approaches with industry that will ensure conservation of those domestic resources. That is the first thing.

The FAO has done some important work in identifying a code of conduct for responsible fisheries. The OECD and the fisheries committee of the OECD are evaluating at this moment what are the economic implications of this in the member economies of the OECD. What have been the economic benefits and economic costs of transition into these kinds of more responsible fisheries? The OECD are world leaders in responsible fishing practices. We have that kind of work underway.

In APEC we are negotiating a free trade agreement with all of the APEC partners in the fish sector, but it is not just a free trade agreement. It has a huge conservation component to it as well. We are not just liberalizing trade and markets. We are putting in place new international and domestic mechanisms to ensure conservation.

One of the major accomplishments internationally, and of Canada as well, was the U.N. Fish Agreement which closed some of the loopholes in the Law of the Sea. Canada was one of the

J'étais en Belgique lorsque nous avons livré la bataille du flétan noir. Un délégué portugais est venu me voir en me disant: «Les Espagnols ne connaissent pas le mot «conservation». Il ne se traduit pas facilement en espagnol». La conduite était presque celle d'un aventurier: «Après avoir fait un raid et une rafle dans cette pêche, nous irons ensuite ailleurs, probablement en descendant le long de la côte de l'Écosse».

Le monde aborde-t-il convenablement le problème fondamental de la conservation à l'échelle mondiale? Les protéines de poisson constituent un élément vital pour maintenir des millions de gens en vie sur cette planète, et pourtant nous semblons déconcertés par la façon dont nous sauverons la ressource. Je me rappelle d'une réunion au Woods Hole Institute il y a cinq ou six ans. Les chercheurs ne pouvaient pas l'expliquer. C'est en partie une question de surpêche, mais pas entièrement. Il se pourrait que le trou dans la couche d'ozone tue le plancton, et que le plancton ne soit pas disponible pour nourrir les poissons. Il ne semble rien y avoir dans l'exposé que vous nous avez fait aujourd'hui à propos de la conservation. Je suis persuadé que vous avez également des opinions bien arrêtées. Nous aimerions en entendre parler à un moment donné.

M. Moffat: Je suis tout à fait d'accord de mettre l'accent sur la conservation. Au ministère des Pêches et des Océans, la conservation est le mandat fondamental du secteur des pêches.

Le sénateur Perreault: D'autres pays sont-ils aussi conscients de son importance?

M. Moffat: La plupart le sont, mais pas tous. On fait face à deux séries de problèmes. Il faut que chaque pays côtier dispose de politiques et de programmes de conservation des pêches et fasse des démarches auprès de l'industrie qui assureront la conservation de ces ressources nationales. C'est la première chose.

La FAO a réalisé certains travaux importants en vue d'identifier un code de déontologie pour les pêches responsables. L'OCDE et le comité des pêches de l'OCDE évaluent à l'heure actuelle les implications économiques de cette situation sur les économies des pays membres de l'OCDE. Quels ont été les avantages économiques et les coûts économiques de la transition pour passer à ces sortes de pêches plus responsables? Les pays membres de l'OCDE sont des chefs de files mondiaux dans le domaine des pratiques raisonnables de la pêche. Ce genre de travail est en cours.

Au sein de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique, nous négocions un accord de libre-échange avec tous nos partenaires du secteur des pêches, mais ce n'est pas seulement un accord de libre-échange. Il comporte également un énorme volet conservation. Nous ne nous contentons pas de libéraliser le commerce et les marchés. Nous mettons en place de nouveaux mécanismes internationaux et nationaux pour garantir la conservation.

L'une des principales réalisations à l'échelle internationale, et également du Canada, a été l'Accord de l'ONU sur la pêche qui a mis fin à certaines des échappatoires contenues dans le droit de la

leading nations in achieving that agreement which helps ensure conservation of fish stocks around the world.

There is more work to be done on this issue. There are areas, for example, of the world's fishery where there is no coastal state jurisdiction. That is wide open. Anybody can fish there and they take as much as they possible can. So we need to take some of the regimes that individual countries like Canada and New Zealand and Iceland put in place to try to conserve coastal resources better. Property rights, which you are investigating in this committee right now, is one of the key concepts that could be used internationally for areas of the world's oceans that do not have a custodial coastal state looking after them.

So we are certainly moving to make a whole series of changes to how we cooperate and implement the conservation mandate with provincial governments and with the industry. We are moving as well internationally with other countries to try to put in place better international conservation regimes, not only for coastal states, but on the open seas so that conservation will be adhered to.

I am an economist. In my thinking the most crucial thing that must be accomplished is to ensure that economic incentives are right for conservation. As long as individual participants are trying to capture more fish resources, either by disobeying regulations to conserve resources or by trying to get resources reallocated from some other fleet to them, as long as we are concentrated on those kinds of things, we have not got the incentives quite right yet. We must have incentives so that individual countries and individual fishing enterprises see it in their best economic interest to conserve those resources on which they depend.

The work that you are doing in this committee is absolutely crucial because you will help resolve some of the techniques that government needs to put in place to achieve that.

Senator Perreault: There must be good faith bargaining. I remember in negotiations over in Europe one of the great speeches was made by a woman delegate from Scotland, who said, "You pious hypocrites. Some of you people here are constructing fishing vessels with false holds in them, and you are in this room right now, you people who are doing this."

The point was that it is difficult to negotiate anything constructive if you have people deliberately employing government funds to build such vessels, but not a person in the hall stood up to refute what she had said. If you have people like that out there, it is piracy; it is not an attempt to try to resolve issues.

mer. Le Canada a été l'une des premières nations à adhérer à cette entente qui aide à garantir la conservation des stocks de poisson dans le monde entier.

Il y a encore beaucoup de pain sur la planche dans ce domaine. Par exemple, il existe des zones dans les pêcheries du monde où il n'y a aucune compétence accordée aux pays côtiers. Le système est très ouvert. N'importe qui peut y pêcher et prendre autant de poisson qu'il veut. Nous devons donc choisir certains des systèmes que des pays individuels comme le Canada, la Nouvelle-Zélande et l'Islande mettent en place pour essayer de mieux conserver les ressources côtières. Les droits de propriété, sur lesquels vous enquêtez à l'heure actuelle au sein de votre comité, sont l'un des concepts clés qui pourraient être utilisés à l'échelle internationale pour des secteurs dans les océans de la planète qui ne disposent pas d'un pays côtier de surveillance pour s'occuper d'eux.

Nous nous dirigeons donc assurément tout droit vers une série complète de changements sur la façon de collaborer et d'appliquer le mandat de conservation avec les gouvernements provinciaux et avec l'industrie. Nous avançons également avec d'autres pays sur la scène internationale pour essayer de mettre en place de meilleurs systèmes internationaux de conservation, non seulement pour les pays côtiers, mais en haute mer pour que la conservation soit respectée.

Je suis un économiste. Dans ma tête, la chose capitale qu'il faut accomplir consiste à s'assurer que les stimulants économiques sont bons pour la conservation. Tant et aussi longtemps que des participants individuels essaieront de capturer davantage de ressources halieutiques, soit en désobéissant aux règlements visant à conserver les ressources, soit en essayant d'obtenir des ressources qui leur sont réattribuées en provenance d'autres flottes, tant que nous resterons concentrés sur ces sortes de choses, nous n'aurons pas encore les bons stimulants. Nous devons avoir des stimulants pour que les pays individuels et les entreprises de pêche individuelles constatent qu'il est dans leur meilleur intérêt économique de conserver ces ressources dont elles dépendent.

Le travail que vous effectuez au sein de votre comité est absolument indispensable parce que vous aiderez à résoudre certaines des techniques que le gouvernement a besoin de mettre en place pour y parvenir.

Le sénateur Perreault: Il faut qu'il y ait une négociation de bonne foi. Je me souviens, au cours de négociations qui se sont déroulées en Europe, de l'un des plus brillants discours qui a été prononcé par une déléguée de l'Écosse en ces termes: «Hypocrites pieux. Certains d'entre vous ici présents construisent des bateaux de pêche comportant de fausses cales, et vous êtes dans cette salle juste en ce moment, vous qui êtes en train de faire cela».

Le point soulevé signifiait qu'il était difficile de négocier quelque chose de constructif avec des gens qui utilisent délibérément les fonds publics pour construire de tels bateaux, mais personne dans la salle ne s'est levé pour réfuter ce qu'elle avait dit. Si vous avez des personnes qui pratiquent ce genre de pêche, c'est un acte de piraterie; ce n'est pas une tentative en vue de résoudre des problèmes.

Mr. Moffat: That is why the U.N. Fish Agreement is important, and the agreement we reached with the E.U. after the famous *Estai* case, that agreement to tighten up the controls on the foreign fleet as well as the domestic fleet to ensure that they follow the agreed scientifically based conservation objectives of NAFO. That was an example of a major accomplishment,

One of the things they found was precisely what you are saying, because those false holds were there.

Senator Perreault: It is appalling, knowing the nature of the problem, to use government funds to build vessels of that kind.

Senator Meighen: On a point of clarification arising from the line of questioning from Senator Butts, is there anything traditionally, or anything now under the exceptions we are filing under the MAI, that would prevent us from issuing a licence to a foreigner to fish in our economic zone subject to processing in whole or in part in Canada? Is there any legal restriction?

Mr. Moffat: That is an interesting idea. There are rules of the game on performance. They are called performance requirements. Under the MAI, there is a section that we have not talked about here today that requires countries not to put in place performance requirements on foreign investors. In other words, if a foreign investor were to invest in Canada, and get a fishing licence and so on, and we then held him to a commitment to process in Canada, that investor would say that that was a performance requirement that we were imposing. You do not necessarily impose that on your domestic companies because they do some of their processing abroad. Then we would be in trouble.

Senator Meighen: You say, "some"; so some of the processing at least is done abroad.

Mr. Sarna: I would like to supplement that. There are certain arrangements on the East Coast called charter arrangements. In the very northern areas, north of Labrador, sometimes Canadian fishermen cannot catch Greenland halibut because they are at depths that require types of gear they do not have. So sometimes the government authorizes foreign charter arrangements. A foreign vessel would come in and catch that halibut, for example, but as a condition of the arrangement they have to land it in Canada and it must be processed in Canadian plants. Some of these arrangements are currently active.

Senator Meighen: You may not be the right people to ask this question of, and I am not trying to sneak anything in, in a provocative way, but are you satisfied that for whatever you negotiate here under MAI we have the means and ability to offer reasonable enforcement of our laws within our economic zone?

M. Moffat: C'est la raison pour laquelle l'Accord de l'ONU sur la pêche est important, ainsi que l'entente que nous avons signée avec les États-Unis après la fameuse affaire *Estai*, l'entente en vue de resserrer les contrôles sur la flotte étrangère ainsi que sur la flotte nationale pour s'assurer qu'elles respectent les objectifs convenus de conservation de l'OPANO, qui repose sur des données scientifiques. Ce fut un exemple d'une grande réalisation.

L'une des choses qu'ils ont constatées était précisément ce que vous dites, parce que ces fausses cales existaient bien.

Le sénateur Perreault: Connaissant la nature du problème, il est navrant d'utiliser les fonds publics pour construire des navires de cette sorte.

Le sénateur Meighen: En vue de clarifier un point découlant des questions posées par le sénateur Butts, existe-t-il quelque chose dans la tradition, ou quelque chose qui relève actuellement des exceptions que nous présentons en vertu de l'AMI, qui nous empêcherait de délivrer un permis à un étranger pour pêcher dans notre zone économique sous réserve de transformer la totalité ou une partie du poisson au Canada? Y a-t-il une restriction légale?

M. Moffat: C'est une idée intéressante. Il existe des règles du jeu portant sur le rendement. On les appelle des normes de rendement. Dans le cadre de l'AMI, il y a une section dont nous avons parlé ici même aujourd'hui qui exige que les pays ne mettent pas en place des normes de rendement imposées aux investisseurs étrangers. Autrement dit, si un investisseur étranger devait investir au Canada, et obtenir un permis de pêche et tout le reste, et si nous l'obligeons ensuite à s'engager à transformer le poisson au Canada, cet investisseur dirait qu'il s'agit d'une norme de rendement que nous lui imposons. Vous n'imposez pas forcément cette condition à vos entreprises nationales parce qu'elles effectuent une partie de leur transformation à l'étranger. Nous serions alors dans le pétrin.

Le sénateur Meighen: Vous dites «une partie»; alors, une partie de la transformation au moins est effectuée à l'étranger.

M. Sarna: J'aimerais ajouter quelque chose à ce sujet. Il existe certaines ententes sur la côte Est appelées ententes d'affrètement. Dans les zones très septentrionales, au nord du Labrador, les pêcheurs canadiens ne peuvent parfois pas attraper le flétan du Groenland parce qu'il se trouve à des profondeurs exigeant des engins de pêche qu'ils ne possèdent pas. Parfois donc, le gouvernement autorise des ententes d'affrètement de navires étrangers. Un navire étranger vient et prend ce flétan, par exemple, mais une condition de l'entente stipule qu'il doit le décharger au Canada et le faire transformer dans des usines canadiennes. Certaines de ces ententes sont en vigueur à l'heure actuelle.

Le sénateur Meighen: Vous n'êtes peut-être pas la bonne personne à qui poser cette question, et je n'essaie pas de faire passer quelque chose en douce, d'une façon provocante, mais êtes-vous persuadé que pour tout ce que nous négocions ici en vertu de l'AMI, nous possédons les moyens et la capacité de faire appliquer raisonnablement nos lois à l'intérieur de notre zone économique?

Mr. Moffat: You would want to have someone from the enforcement arm of the department answer that, but in my knowledge of the capabilities that Canada possesses on the enforcement side, if we are not the best, we are one of the most well-equipped nations to protect our fish resources from over-fishing. So I would say yes.

Senator Meighen: Speaking from a vast ignorance, I would venture to say that, if you asked 10 people out in the street, their answer would be the exact opposite, that we do not have sufficient protective capacity and that we do not protect our fishing. Certainly, the record does not bear that out.

Mr. Moffat: There is a point here that is very important. The power of the ability to conserve fish resources is multiplied in order of magnitude. If the licence holders and fishermen who depend on that resource are as committed to conservation as the government, if the people in the industry are behaving in a way that is in their own personal interest and their own family's economic interest but is not collectively in the interest of the resource, and all the pressure and all of the onus is on government, as a big brother, to control conservation, that is not as effective an approach as having the people who depend on the resource and government working hand in glove to try to conserve.

This is where some of the new approaches that the Department of Fisheries and Oceans is trying to implement, with the cooperation of industry and the provinces, are so important. We can multiply the effectiveness of our enforcement capability tenfold or a hundredfold if we have the commitment of licence holders and fishermen to conservation in the daily fishing activity that they undertake. That is what the department is striving for now and I think that is the answer to your question in the long term.

The Chairman: Thank you, Mr. Moffat. As you can see from the questions this morning, this has been an extremely interesting and enlightening session today. We appreciate your time. It has been very helpful.

Mr. Moffat: It has been a pleasure and we certainly want to wish you well with the topic that you are working on at the moment. This will be a very important report. I am looking forward to reading it and learning something.

The Chairman: You might advise the Minister of International Trade that in fact this committee is watching his deliberations under the MAI very carefully, in case he did not know. We will be watching to see that not only the fisheries resources but the oceans themselves are being given the merit they are due.

I still have a few questions, but with your permission I will be submitting them in writing to you. If any of the other senators have questions, I would be glad to include them in a letter to Mr. Moffat.

M. Moffat: Il vous faudrait quelqu'un du secteur de la mise en application des lois du ministère pour répondre à cette question mais, d'après ma connaissance des capacités que le Canada possède dans ce secteur, si nous ne sommes pas les meilleurs, nous sommes l'un des pays les mieux équipés pour protéger nos ressources halieutiques contre la surpêche. Je répondrais donc par l'affirmative.

Le sénateur Meighen: En parlant par pure ignorance, j'oserais dire que, si vous interrogiez 10 personnes dans la rue, leur réponse serait exactement le contraire, c'est-à-dire que nous n'avons pas la capacité de protection suffisante et que nous ne protégeons pas nos pêches. Assurément, le dossier ne corrobore pas cela.

M. Moffat: Il y a là un point très important. Le pouvoir ou la capacité de conserver les ressources halieutiques est multiplié proportionnellement. Si les détenteurs de permis et les pêcheurs qui dépendent de cette ressource sont aussi engagés envers la conservation que le gouvernement, si les gens de l'industrie se comportent d'une façon qui est dans leur intérêt personnel et dans l'intérêt économique de toutes leurs familles mais n'est pas collectivement dans l'intérêt de la ressource, et si toute la pression et tout le fardeau incombent au gouvernement, comme un grand frère, en vue de contrôler la conservation, ce n'est pas une démarche aussi efficace que d'avoir une collaboration de connivence entre les gens qui dépendent de la ressource et le gouvernement pour essayer de conserver la ressource.

C'est là que certaines des nouvelles approches que le ministère des Pêches et des Océans essaie de mettre en vigueur prennent toute leur importance, avec la collaboration de l'industrie et des provinces. Nous pouvons multiplier l'efficacité de notre capacité de mise en application par dix ou par cent si nous pouvons compter sur l'engagement des détenteurs de permis et des pêcheurs envers la conservation dans les activités de pêche quotidiennes qu'ils entreprennent. C'est l'objectif du ministère à l'heure actuelle et je pense que c'est la réponse à votre question à long terme.

Le président: Merci, monsieur Moffat. Comme vous pouvez le constater d'après les questions posées ce matin, ce fut aujourd'hui une séance extrêmement intéressante et instructive. Nous apprécions le temps que vous nous avez consacré. Ce fut très utile.

M. Moffat: Ce fut un plaisir et nous tenons assurément à vous souhaiter bonne chance avec le sujet que vous étudiez à l'heure actuelle. Ce sera un rapport très important. J'ai hâte de le lire et d'en tirer des leçons.

Le président: Vous pourriez informer le ministre du Commerce international que notre comité surveille en fait de très près ses délibérations dans le cadre de l'AMI, au cas où il ne le saurait pas. Nous allons surveiller pour nous assurer que non seulement les ressources halieutiques mais les océans eux-mêmes reçoivent le mérite qui leur est dû.

J'ai encore quelques questions à poser mais, avec votre permission, je vous les soumettrai par écrit. Si quelqu'un d'autre parmi les sénateurs a des questions, je me ferai un plaisir de les inclure dans une lettre adressée à M. Moffat.

I would ask the committee members please to remain. We will proceed *in camera* for a bit of future business. Thank you very much.

The committee continued *in camera*.

Je demande aux membres du comité de bien vouloir rester ici. Nous allons poursuivre à huis clos pour parler un peu des travaux futurs. Merci beaucoup.

Le comité poursuit à huis clos.

OTTAWA, Thursday, March 26, 1998

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 9:05 a.m. to consider the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, our witness this morning is Mr. K. F. Drinkwater, from the Bedford Institute of Oceanography. Mr. Drinkwater will speak to us, and also give us a video presentation, about the sciences, an area that we have not touched on specifically for quite a while.

Mr. Ken F. Drinkwater, Bedford Institute of Oceanography, Fisheries and Oceans Canada: My presentation is on the impacts of climate variability on Atlantic Canadian fish and shellfish stocks. After a very brief introduction, I will give a few examples of environmental effects on fisheries. I understand that one of the reasons I was invited in the first place was that an article on Gulf Stream eddies appeared in *The Mail-Star* and the *Chronicle-Herald* in Halifax. So I will talk a bit about the effects of these eddies on recruitment, which is the number of young fish coming into the fishery.

I also wanted to talk about the effects of temperature on growth, which is important given the problems we have had in the groundfish industry, and also discuss the effects of temperature on distribution. We have seen some major distributional changes recently. I will give a few examples of those. If there is time, I will discuss the role of the environment in the recent increase in lobster catches and give my view concerning the role of the environment in the collapse of northern cod.

I am a physical oceanographer. My approach is from the climate end. That is my expertise. However, I have throughout my professional career been involved with environmental effects on fisheries, although I am not a fisheries biologist.

When we talk about fish stocks and stock biomass, we mean the total weight of the catchable fish that are available, as opposed to numbers of fish. The biomass can increase through two main processes: either growth — in other words, the fish are growing — or recruitment, which is our term for new fish, usually young fish, coming into the stock. We lose biomass through mortality, and the major mortality in the commercial stocks is

OTTAWA, le jeudi 26 mars 1998

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 9 h 05 pour étudier les questions de privatisation et d'attribution de permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada.

Le sénateur Gerald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.
[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, notre témoin de ce matin est M. K.F. Drinkwater, de l'Institut océanographique de Bedford. M. Drinkwater nous adressera la parole avant de nous faire une présentation vidéo à propos des sciences, domaine auquel nous ne nous sommes pas intéressés de façon précise depuis un certain temps.

M. Ken F. Drinkwater, Institut océanographique de Bedford, Pêches et Océans Canada: Mon exposé porte sur les impacts de la variabilité du climat sur les stocks de poisson, de crustacés et de coquillages du Canada atlantique. Après une brève introduction, je citerai quelques exemples d'effets environnementaux sur les pêches. Je crois comprendre que l'une des raisons qui explique que l'on m'ait invité est un article sur les tourbillons du Gulf Stream qui a paru dans *The Mail-Star* et dans le *Chronicle-Herald* de Halifax. Je dirai donc un mot des effets de ces tourbillons sur le recrutement, soit le nombre de jeunes poissons qui atteignent une taille exploitable.

Je veux également parler des effets de la température sur la croissance, ce qui, au vu des problèmes que nous avons eus dans l'industrie du poisson de fond, est important, et aussi analyser les effets de la température sur la répartition. Récemment, nous avons été témoins, à ce chapitre, d'importants changements. J'en citerai quelques exemples. Si le temps le permet, j'analyserai le rôle de l'environnement dans l'augmentation récente des prises de homard et je présenterai mon point de vue concernant le rôle de l'environnement dans l'effondrement des stocks de morue du Nord.

Je suis physicien en océanographie physique. Mon approche est axée sur le climat. C'est là mon champ d'expertise. Toutefois, j'ai, tout au long de ma carrière, été mis en relation avec les effets de l'environnement sur les pêcheries, même si je ne suis pas ichtyobiologiste.

Par «stocks de poisson» et «biomasse», nous entendons le poids total du poisson exploitable, par opposition au nombre de poissons. La biomasse croît sous l'influence de deux principaux mécanismes: la croissance — en d'autres termes, les poissons grandissent — ou le recrutement, c'est-à-dire l'arrivée de nouveaux poissons, habituellement jeunes, dans le stock. La biomasse diminue sous l'effet de la mortalité, et, dans les stocks

through fishing. There is also a natural mortality through predation.

The ocean environment affects these three processes: growth, recruitment and, to a lesser extent, adult mortality. I will give some examples of environmental effects on growth and recruitment. The ocean environment also influences the distribution of fish. The fish may move from one place to another. Environment can affect the migration routes of fish. It also affects the ability of the fishermen to catch the fish. It might concentrate the fish or allow them to spread out; so it affects the ability of the fishermen to catch the fish.

One example of the effects on recruitment appeared in the newspaper article I have referred to. Let me show you a schematic of the surface currents in the Northwest Atlantic. This shows the mean currents averaged over a long period of time. Basically along the Continental Shelf, they move from north to south. Offshore the dominant feature is the Gulf Stream. Most of you have probably heard of the Gulf Stream. It is a deep current that carries warm water up from the south into our region. It actually splits here near the Tail of the Bank, part moving south, part moving north. That northern branch eventually gets over to Europe and is one of the reasons they are warm at relatively high latitudes.

The Gulf Stream meanders. It does not have a fixed location. It is like a stream or a river. Rivers meander quite a bit; if you were able to watch a river over geological time, you would see it meandering over time. There is nothing to hold the Gulf Stream in one location, so it tends to move. We call these movements "meanders."

What happens when it meanders? Sometimes these meanders will loop on themselves and actually break off. We have a diagram here of the Gulf Stream. The scale is down below. This is about 300 kilometres or so, so these meanders are quite big. North of the Gulf Stream is what we call slope water. That is the water between the Shelf and the Gulf Stream. To the south of the Gulf Stream is Sargasso Sea water. The water to the north is colder. The Sargasso Sea is a little cooler than the Gulf Stream but is still relatively warm.

These meanders will sometimes form quite tight loops and eventually will break off and move away from the Gulf Stream. These are called Gulf Stream eddies or rings. If they move to the north, they are called warm-core rings because they are warmer than the surrounding slope waters. If the loop is to the south, it traps cold slope water in the middle. Those are called cold-core rings, and they move to the south of the Gulf Stream.

We can see these in satelliteinfrared images. They show false colours, the colours representing different temperatures. This shows the area of Florida right up through Nova Scotia, and the reds down here are 20 plus degrees. We can see the track of the

commerciaux, la principale cause de mortalité est la pêche. Il existe également une mortalité naturelle imputable aux prédateurs.

Le milieu marin influe sur ces trois mécanismes: la croissance, le recrutement et, dans une moindre mesure, la mortalité adulte. Je donnerai certains exemples des effets environnementaux sur la croissance et le recrutement. Le milieu marin influe aussi sur la répartition des poissons. Ces derniers peuvent se déplacer d'un endroit à un autre. L'environnement peut aussi modifier les voies de migration des poissons. Il influe aussi sur la capacité des pêcheurs de capturer des poissons. Enfin, il peut concentrer les poissons ou leur permettre de se disperser; ce faisant, il influe sur la capacité des pêcheurs de capturer des poissons.

Dans l'article de journal auquel j'ai fait référence, on mentionne un exemple des effets sur le recrutement. Permettez-moi de vous montrer un schéma des courants de surface dans l'Atlantique nord-ouest. On y voit les courants moyens répartis sur une longue période. Le long de la plate-forme continentale, ils se déplacent essentiellement du nord vers le sud. Au large, le courant dominant est le Gulf Stream. La plupart d'entre vous en avez probablement entendu parler. Il s'agit d'un courant profond qui charrie jusque dans notre région les eaux tempérées venues du Sud. Il se divise près de la Queue du Grand Banc, pour se diriger en partie vers le sud et en partie vers le nord. La ramification qui s'oriente vers le nord se rend jusqu'en Europe, ce qui explique pourquoi le climat de ces régions est tempéré, même à des latitudes relativement élevées.

Le Gulf Stream fait des méandres. Il n'a pas d'emplacement fixe. Il se comporte un peu comme un ruisseau ou une rivière. Les rivières se déplacent passablement; si on pouvait observer une rivière pendant un temps géologique, on constaterait qu'elle se déplace au fil du temps. Rien ne retient le Gulf Stream à un endroit donné, de sorte qu'il se déplace. Ces mouvements sont appelés «méandres».

Que se passe-t-il lorsque le Gulf Stream fait des méandres? Parfois, ces derniers font des boucles et s'interrompent. Nous avons ici un diagramme du Gulf Stream. L'échelle est indiquée tout en bas. Elle est de 300 kilomètres ou environ, de sorte que ces méandres sont relativement importants. Au nord du Gulf Stream, on retrouve ce que nous appelons les eaux de pente. C'est l'eau qu'on retrouve entre la plate-forme et le Gulf Stream. Au sud du Gulf Stream, on retrouve la mer des Sargasses. L'eau qu'on retrouve dans le nord est plus froide. L'eau de la mer des Sargasses est un peu plus fraîche que celle du Gulf Stream, mais elle est malgré tout relativement tempérée.

Ces méandres forment parfois des boucles assez serrées qui en viennent à se briser et à se détacher du Gulf Stream. On les appelle les tourbillons ou les anneaux du Gulf Stream. Ceux qui se déplacent vers le nord sont appelés «anneau à noyau chaud» parce qu'ils sont plus chauds que les eaux de pente environnantes. Au sud, les boucles emprisonnent en leur milieu des eaux de pente froides. Ces anneaux à noyau froid se déplacent vers le sud du Gulf Stream.

On le voit dans les images infrarouges produites par satellite. On y voit de fausses couleurs, qui représentent différentes températures. On y représente la région qui va de la Floride jusqu'à la Nouvelle-Écosse, et les rouges qu'on aperçoit ici, en

Gulf Stream as it comes up the coast. As it comes up you can see a meander here, which is moving off in this direction. We can see these rings. We see a warm-core ring formed here. It has not quite broken free of the Gulf Stream, but probably will. There is also a cold-core ring that has moved to the south of the Stream.

Another satellite imagery of temperature in June shows the Gulf Stream and a very distinct warm-core eddy off the Shelf just south of Cape Cod. It is very distinct in the satellite imagery. For this same date, we also have colour imagery which depends on the amount of chlorophyll that is in the water. The blue means there is less chlorophyll in the water, less production. The red here means that there is very high chlorophyll. So there is a lot of chlorophyll in the coastal regions and we can also see basically the outline of Georges Bank where there is a lot of productivity. You can see the ring as a circle of chlorophyll. This is because there is less productivity in the Sargasso Sea-Gulf Stream waters than in the slope water and Shelf waters. The point of showing this picture is to indicate that the associated flora and fauna move with these rings.

What happens when these rings move up against the Continental Shelf? The Gulf Stream is about a thousand metres or more deep. These rings are about the same depth. The Continental Shelf is about 200 metres deep. The rings are like a spinning top. The top of the eddy cannot separate from the bottom. Dynamically they are locked together. So when the ring comes up against the Continental Shelf, it bumps up against it but it cannot move onto the Shelf.

So it is sitting there spinning, and because it is spinning it will in turn entrain water, or pull water off the Shelf out into the slope water region.

The next diagram shows some work done by one of my colleagues, Ron Trites, back in the early 1980s. In this picture, you can see Nova Scotia, the coast of Maine and the edge of the Shelf. The blue line here represents the extension of the Shelf waters and the red represents the Gulf Stream. It shows schematics of the surface temperature off Nova Scotia based on those thermal imagery shots that I showed you before. There are three distinct eddies.

Shelf water is being pulled off by one of the eddies. The Shelf water is wrapping around the eddies and is being pulled off the Shelf out into the slope water region. What was nice about this study was that they had drifting buoys out there at the same time. Their positions were tracked by satellite, and over time they were able to show what tracks they had. I have showed those in green.

bas, correspondent à des températures de 20 degrés et plus. Nous pouvons suivre la piste du Gulf Stream au fur et à mesure qu'il remonte le long de la côte. Il remonte, et on aperçoit ici un méandre, qui se déplace dans cette direction. Il y a aussi ces anneaux. Nous voyons ici un anneau à noyau chaud. Il ne s'est pas encore détaché du Gulf Stream, mais il le fera probablement. Il y a aussi un anneau à noyau froid qui s'est déplacé au sud du courant.

L'autre image par satellite des températures en juin montre le Gulf Stream et un tourbillon à noyau chaud bien distinct, qui s'est détaché du courant, tout juste au sud de Cape Cod. On le voit très bien sur l'image. Pour la même date, nous disposons ici aussi d'une image en couleur, établie en fonction de la quantité de chlorophylle qu'on retrouve dans l'eau. La couleur bleue signifie qu'il y a moins de chlorophylle dans l'eau, moins de productivité. La couleur rouge signifie que la concentration de chlorophylle est très élevée. Il y a donc beaucoup de chlorophylle dans les régions côtières, et nous apercevons aussi essentiellement le contour du Banc Georges, où la production est très forte. On peut considérer l'anneau comme un cercle de chlorophylle. Le phénomène s'explique par le fait que la productivité est moindre dans les eaux de la mer des Sargasses et du Gulf Stream que dans celles des eaux de pente et de plate-forme. Si je vous montre cette image, c'est pour vous indiquer que la faune et la flore se déplacent avec ces anneaux.

Que se produit-il lorsque les anneaux remontent contre la plate-forme continentale? La profondeur du Gulf Stream est de 1 000 mètres ou plus. Ces anneaux sont à peu près de la même profondeur. La plate-forme continentale a une profondeur d'environ 200 mètres. Les anneaux sont comme une toupie. Le sommet et la base du tourbillon ne peuvent être séparés. Sur le plan dynamique, ils sont indissociables. Lorsque l'anneau arrive à la hauteur de la plate-forme continentale, il s'y heurte, mais ne peut y monter.

Il tourbillonne donc sur place et, parce qu'il tourbillonne, il entraîne de l'eau ou tire de l'eau de plate-forme vers la région des eaux de pente.

Le diagramme suivant montre certains travaux effectués par un de mes collègues, Ron Trites, au début des années 1980. Dans cette image, on voit la Nouvelle-Écosse, la côte du Maine et le rebord de la plate-forme. La ligne bleue ici représente le prolongement des eaux de plate-forme, et la ligne rouge représente le Gulf Stream. On y retrouve des schémas de la température en surface à proximité de la Nouvelle-Écosse, à partir des images thermiques que je vous ai montrées auparavant. On observe trois tourbillons distincts.

L'eau de plate-forme est aspirée par l'un des tourbillons. Elle s'enroule autour des tourbillons et est tirée de la plate-forme vers la région des eaux de pente. Cette étude avait ceci d'intéressant qu'on a eu recours, en même temps, à des balises itinérantes. Leurs positions ont été suivies par satellite et, au fil du temps, on a été en mesure de suivre leurs déplacements. Je les ai indiqués en vert.

The track of one of the buoys is moving around the eddy. Thus, it is moving in the direction that we would have expected based on the thermal image alone. We have another buoy that is being pulled out into the slope water by the Gulf Stream itself.

So these eddies have an important effect on the Shelf, in that they will move Shelf water offshore. If Shelf water moves offshore, something must replace it. Sometimes some of the slope water gets pushed onto the Shelf. Sometimes some of the water from the eddies themselves will break off and move in. The flora and fauna that is associated with these waters will also move onto the Shelf.

Oftentimes in Nova Scotia there will be reports of findings of species that are not native to Nova Scotia — things like sea horses. That is the process by which many of those species enter into our waters.

Similarly, the cold-core eddies that we are seeing in some of the satellite images will move arctic-type species from our northern waters much further south than they normally appear. Eventually they die.

Getting back to the Shelf, because Shelf water is being moved off, it was suggested in the 1980s that if there are eggs and larvae in that water, they will be moved out into the slope waters away from the Shelf and might be lost to the population. Therefore, the recruitment or the number of young ones that will make it into the fishery should be reduced.

Mr. Ram Myers, a colleague of mine who is now at Dalhousie, and I did a study 10 years ago. We explored the hypothesis that the presence of these Gulf Stream rings would indeed reduce the recruitment of the groundfish stocks. We looked at the number of rings that were present during the period of time that we expected to see eggs and larvae in the water, and we also looked at the distance the rings were offshore, because the closer the rings are to the Shelf, the more Shelf water we would expect to be entrained off. We generated a stock-specific ring index based on these two items.

We found a negative correlation between the ring index and 14 of 17 groundfish stocks that we looked at.

The Chairman: What is a negative correlation?

Mr. Drinkwater: A negative correlation means that if there are more rings in the area when the fish are spawning and the rings are closer to the Shelf, we have reduced recruitment. Here is an example. We looked at 17 stocks. The species were cod, haddock, pollock, redfish and yellowtail flounder. They ranged from the Tail of the Grand Banks to Georges Bank. Actually, when we went into this analysis, both Ram and I felt that there would be no relationship.

The correlations were not high for many of the stocks but 14 of them were negative. If there was no relationship between the rings and the recruitment, one would expect to see half of them

L'une des bouées se déplace autour du tourbillon. Ainsi, elle se déplace dans la direction à laquelle nous nous serions attendus, compte tenu de la seule image thermique. Une autre bouée est aspirée dans les eaux de pente par le Gulf Stream lui-même.

Ainsi donc, ces tourbillons ont un effet important sur la plate-forme, dans la mesure où ils entraînent le déplacement au large des eaux de plate-forme. Les eaux de plate-forme qui se déplacent vers le large doivent être remplacées. Parfois, les eaux de pente sont poussées sur la plate-forme. Parfois encore, une partie des eaux des tourbillons eux-mêmes se détacheront et viendront combler le vide. La flore et la faune associées à ces eaux feront également leur entrée sur la plate-forme.

En Nouvelle-Écosse, il arrive souvent qu'on fasse état de la découverte d'espèces non indigènes dans la région — par exemple les hippocampes. C'est ce phénomène qui explique l'arrivée dans nos eaux de bon nombre de ces espèces.

De la même façon, les tourbillons à noyau froid que nous apercevons dans certaines des images produites par satellite entraîneront les espèces arctiques venues des eaux du nord beaucoup plus loin vers le sud que là où on les retrouve normalement. Tôt ou tard, elles meurent.

Mais revenons à la plate-forme: parce que certaines des eaux de plate-forme sont drainées vers le large, on a, dans les années 80, laissé entendre que les oeufs et les larves qu'on y retrouve, parce qu'ils seront déplacés de la plate-forme vers les eaux de pente, sont perdus pour la population. Par conséquent, le recrutement ou le nombre de jeunes poissons qui atteindront une taille exploitable devrait être réduit.

M. Ram Myers, un de mes collègues qui travaille aujourd'hui à Dalhousie, et moi avons signé une étude il y a 10 ans. Nous avons étudié l'hypothèse selon laquelle la présence de ces anneaux du Gulf Stream entraîne une réduction du recrutement des stocks de poisson de fond. Nous avons examiné le nombre d'anneaux présents pendant la période où nous pouvions nous attendre à constater la présence d'oeufs et de larves dans l'eau, et nous avons examiné la distance à laquelle les anneaux se trouvaient en haute mer, parce que plus les anneaux sont près de la plate-forme, et plus on peut s'attendre à ce que des eaux de plate-forme soient drainées. À partir de ces deux éléments, nous avons produit un indice des anneaux pour des espèces précises.

Nous avons constaté une corrélation négative entre l'indice et 14 des 17 poissons de fond que nous avons étudiés.

Le président: Qu'est-ce qu'une corrélation négative?

M. Drinkwater: Il y a corrélation négative parce que, s'il y a plus d'anneaux dans la région où les poissons fraient et que les anneaux sont plus rapprochés de la plate-forme, le recrutement est réduit. Voici un exemple. Nous nous sommes penchés sur le cas de 17 stocks. Les espèces étaient la morue, l'aiglefin, la goberge, le sébaste et la limande à queue jaune. Leur aire de répartition s'étendait de la Queue du Grand Banc au Banc Georges. Lorsque nous avons entrepris l'analyse, Ram et moi pensions en fait qu'il n'y aurait pas de lien.

Pour de nombreux stocks, les corrélations n'étaient pas fortes, mais, dans 14 cas, elles étaient négatives. En l'absence de liens entre les anneaux et le recrutement, on aurait pu s'attendre à ce

negative and half of them positive, just by chance. The fact that most of the relationships were negative told us that, yes, there is an effect. It is not a strong effect, but, yes, there is an effect.

Indeed, when we looked at it in more detail, we found that if you had lots of ring activity when the eggs and larvae were in the water, you never had large recruitment for that particular year-class. On the other hand, you could get low recruitment whether there were lots of rings or not. So that meant that there were other processes besides this one affecting and controlling recruitment. Rings had an effect, but it was not a dominant effect.

Senator Stewart: What is your explanation of the three exceptions over on the right side, the "Y", "C" and "C" — that is the positive correlations?

Mr. Drinkwater: Our feeling is that recruitment is not dominated by this process, and so one expects that there are other processes that control recruitment.

Senator Stewart: Let us take cod. We have cod stocks that show strong negative correlations and other cod stocks that show positive correlations. Do I understand correctly that those are in different areas?

Mr. Drinkwater: Yes. This one here is on Georges Bank, and this one is on Browns Bank. The strongest negative correlation is on St. Pierre Bank. So for the stocks in the north, there seems to be a stronger negative relationship than there is to the south.

Senator Stewart: The negative relationship is greater as you go north?

Mr. Drinkwater: For the cod species, that does appear to be the case. There had been little evidence or observation of the eggs and larvae of the Shelf species entraining into the offshore waters. Back in 1991, we were on Western Bank studying cod. It was understood at that time that there was spring and fall spawning on Western Bank — down in this area. We went out in the spring and looked for cod larvae but could not find any. There was lots of ring activity at that time. That was April of 1991. We thought one of the reasons there was no cod larvae out there was that they had been entrained into the offshore waters by the rings; so we went offshore and sampled in the area near Sable Island. We did not find any cod larvae, but we did find redfish larvae. Now redfish spawn along the Shelf edge in the spring and then, as the summer progresses, they spawn more inshore. We were wondering what sort of condition these larvae were in compared to the larvae on the Shelf.

The next diagram shows the amount of redfish larvae as a function of depth and temperature. We see that most of the redfish larvae are up in this area of the graph, which means in the top 30 or 40 metres in temperatures of 2 to 5 degrees C. That is

que les corrélations soient négatives et positives dans la moitié des cas, suivant la loi du hasard. Le fait que la plupart des corrélations aient été négatives nous a montré qu'il existe bel et bien un effet. Ce n'est pas un effet marqué, certes, mais il y en a bel et bien un.

Lorsque, en fait, nous avons étudié la situation plus en détail, nous avons constaté que le recrutement d'une classe annuelle donnée était toujours limitée lorsque, en présence d'oeufs et de larves dans l'eau, l'activité des anneaux est forte. En revanche, le recrutement pouvait être faible, que les anneaux soient nombreux ou non. Il en est donc ressorti que d'autres facteurs influaient sur le recrutement et le limitait. Les anneaux avaient un effet, mais ils n'étaient pas dominants.

Le sénateur Stewart: Comment expliquez-vous les trois exceptions qu'on retrouve du côté gauche, soit «Y», «C» et «C'» — c'est-à-dire les corrélations positives?

M. Drinkwater: Notre impression est que le recrutement n'est pas dominé par ce mécanisme, de sorte qu'on est en droit de s'attendre à ce que d'autres mécanismes aient pour effet de limiter le recrutement.

Le sénateur Stewart: Prenons le cas de la morue. Pour certains stocks, on constate de fortes corrélations négatives, et pour d'autres, de fortes corrélations positives. Ai-je raison de penser qu'elles se trouvent dans des régions différentes?

M. Drinkwater: Oui, celle-ci se trouve sur le Banc Georges, et celle-ci, sur le banc de Browns. C'est sur le Banc de Saint-Pierre qu'on observe la corrélation négative la plus marquée. Pour ce qui est des stocks du Nord, il semble donc y avoir une corrélation négative plus forte que dans le sud.

Le sénateur Stewart: La corrélation négative s'accroît à mesure qu'on va vers le nord?

M. Drinkwater: Pour les espèces de morue, il semble bien que ce soit le cas. On dispose de peu de données ou d'observations sur les oeufs et les larves des espèces de la plate-forme entraînés dans les eaux du large. En 1991, nous étudions la morue du banc de l'Ouest. À l'époque, il était entendu qu'un frai avait lieu au printemps et à l'automne sur le banc de l'Ouest — c'est-à-dire dans cette région. Nous nous y sommes rendus au printemps, en quête de larves de morue, mais nous n'en avons pas trouvé. À l'époque, l'activité des anneaux était très élevée. C'était en avril 1991. Nous avons alors pensé que l'une des raisons qui expliquaient l'absence de larves était qu'elles avaient été entraînées au large par les anneaux; nous nous sommes donc rendus en haute mer pour effectuer des échantillonnages dans la région voisine de l'île de Sable. Nous n'y avons pas trouvé de larves de morue, mais nous y avons trouvé des larves de sébaste. Les sébastes fraient le long du rebord de la plate-forme au printemps puis, au fur et à mesure que l'été avance, ils se reproduisent plus près du rivage. Nous nous sommes donc demandé dans quel état se trouvaient ces larves par rapport à celles qu'on retrouvait sur la plate-forme.

Le diagramme suivant montre la quantité de larves de sébaste en fonction de la profondeur et de la température. On constate que la plupart des larves de sébaste se retrouvent dans la portion supérieure du graphique, soit dans la première tranche de 30 ou

Shelf water. So we were finding redfish offshore but in Shelf waters. We were not finding any in the warmer slope waters.

We wanted to see if the larvae were in good condition off the Shelf. One of the measures of condition is the amount of weight for the size; if they are bigger, they are in better condition. We took the mean relationship between the weight and the length for all of the area, sampling offshore and on the Shelf as well. We wanted to see whether the ones off the Shelf were in better condition or worse condition than the overall mean.

Offshore there were more larvae that weighed less than the mean, whereas on Western Bank, on the Shelf, most of the larvae weighed more than the mean. That says that the larvae on the Shelf are in better condition than the ones off. That suggests that the ones that are moved offshore are probably not getting as much food. Certainly, the longer they stay offshore, the poorer condition they will be in and the more likelihood that they will die. In other words, one way in which the larvae can be removed and the recruitment lowered is through less food.

Another way is through thermal shock. For instance, at this time of the year, the Shelf water is 4 degrees Centigrade, and offshore it is 8 to 10 degrees. That is a 4- to 6-degree temperature change over a few kilometres, and that is very sharp. If the larvae are used to 4 degrees and all of a sudden they are put into temperatures that are twice as much, they will be in trouble.

This overhead shows the ring activity and the entrainment features over April 22 to May 8, the period in which we were sampling. Most of our sampling was just south of Sable Island. At times, especially by May 1, some of this water is being entrained even further offshore.

If we look at the entrainment features, they vary quite a bit over relatively short periods, and certainly by May 8 one of the entrainment features totally disappeared. Thus, within a very short period of time shelf water is moved out into slope water and mixed in. Those larvae would go from 4 to 8 degrees Centigrade over a couple of weeks or probably much less. That can result in thermal shock and they can be killed that way.

In fact there was a paper published in the early 1950s that showed cod dying from this process near Georges Bank.

In summary, there is evidence that increased warm-core ring activity causes reduced recruitment in several groundfish species, and this is believed to be due to increased transport offshore, where they die either from thermal shock, reduced food or the

40 mètres, à des températures de 2 à 5 degrés C. Ce sont les eaux de plate-forme. Nous trouvions donc des sébastes au large, mais dans les eaux de plate-forme. Nous n'en trouvions pas dans les eaux de pente plus tempérées.

Nous voulions voir si les larves se trouvant au large étaient en bon état. Une des mesures utilisées à cette fin est la taille par rapport au poids; si les larves sont plus grosses, elles sont en meilleur état. Nous avons établi la corrélation moyenne entre le poids et la taille dans toute la région, prélevant des échantillons au large et sur la plate-forme. Nous voulions voir si les larves se trouvant au large étaient en meilleur état ou en plus mauvais état par rapport à la moyenne générale.

Au large, les larves étaient plus nombreuses, mais leur poids était inférieur à la moyenne, tandis que sur le banc de l'Ouest, sur la plate-forme, la plupart des larves avaient un poids supérieur à la moyenne. Il en ressort que les larves qu'on retrouve sur la plate-forme sont en meilleur état que celles qui sont au large. Voilà qui laisse entendre que celles qui sont déplacées vers le large n'obtiennent probablement pas autant de nourriture. Certes, plus longtemps elles demeurent au large et plus leur état se détériore, et plus elles risquent de mourir. En d'autres termes, la réduction des sources d'alimentation est l'un des facteurs pouvant expliquer la disparition des larves et le fléchissement de leur recrutement.

Les chocs thermiques constituent un autre facteur. Par exemple, à cette époque de l'année, les eaux de la plate-forme sont à 4 degrés Celsius, et la température des eaux du large va de 8 à 10 degrés. Sur quelques kilomètres, il s'agit donc d'une différence de 4 à 6 degrés, ce qui est très marqué. Si les larves sont habituées à une température de 4 degrés et qu'elles sont soudainement exposées à une température de 8 degrés, soudainement, elles se retrouvent à des températures deux fois plus élevées, elles éprouveront des difficultés.

Sur ce transparent, on voit l'activité des anneaux et les caractéristiques de l'entraînement pour la période du 22 avril au 8 mai, au cours de laquelle nous avons prélevé des échantillons. La plupart des échantillons ont été prélevés tout juste au sud de l'île de Sable. Par moments, particulièrement autour du 1^{er} mai, certaines de ces eaux sont entraînées encore plus loin au large.

Si on examine les caractéristiques de l'entraînement, on constate qu'elles varient beaucoup au cours de périodes relativement courtes, et, autour du 8 mai, il ne fait aucun doute qu'elles ont entièrement disparu. Ainsi, au cours d'une période très brève, les eaux de plates-formes sont donc déplacées vers les eaux de pente et s'y mélangent. Ces larves peuvent ainsi passer d'eaux d'une température de 4 degrés Celsius à des eaux d'une température de 8 degrés Celsius, en deux ou trois semaines, probablement beaucoup moins. Il en résulte un choc thermique qui peut entraîner leur mort.

En fait, on a, au début des années 1950, publié un article montrant que des morues mouraient de la sorte près du Banc de Georges.

En résumé, certaines données laissent entendre que la recrudescence de l'activité des anneaux à noyau chaud provoque une réduction du recrutement dans quelques espèces de poissons de fond, et on pense que le phénomène est imputable à un

inability to get back to the Shelf when they metamorphose, that is, when they are ready to drop to the ocean floor. If they want to drop to the bottom when they are in water that is over 4,000 metres deep, they will not make it. They must be on the Shelf. Those offshore cannot swim back to the Shelf to metamorphose there.

Senator Stewart: What does "metamorphose" mean?

Mr. Drinkwater: That is when the cod are ready to leave the larval stage and go into the juvenile stage. In the larval stage, they are up near the surface of the ocean. They are up in the top 30 metres or so, and when they metamorphose they go down to the bottom.

High recruitment never occurs in years of high ring activity, but you can get low recruitment regardless of whether you have lots of rings or a few rings. This suggests other processes also affect recruitment. Finally, field studies have provided evidence of entrainment of the redfish larvae offshore. They were found to be in poorer condition, and that supports the hypothesis that Ram and I had investigated in the first paper.

Senator Stewart: You say that they drop to the bottom. The implication is that the larva is near the surface and, when the metamorphosis takes place, the entity goes into deeper water; is that correct?

Mr. Drinkwater: Yes. All the ones that we looked at were groundfish species, so they spend their time on the bottom once they complete their larval stage.

Senator Jessiman: You are saying the more ring activity, the fewer fish?

Mr. Drinkwater: The less young ones will potentially make it through into the fishery.

Senator Jessiman: Looked at over the years, do you know whether there is more ring activity now than there was before? If there is more now, why?

Mr. Drinkwater: We have not actually done that. The study that Ram and I did was 10 years ago. We are now in the process of updating it. We have not completed that study yet.

Senator Jessiman: Are you trying to find out whether the activity is the same as 10 years ago or more or less and why?

Mr. Drinkwater: Yes. We do know that the Gulf Stream moves. We have seen low-frequency or long-term shifts in the position of the Gulf Stream. At the beginning of the 1980s, for example, it was further offshore. Through the 1980s and into the 1990s it has been closer inshore. According to the most recent data it is starting to move back again. Maybe these movements are coupled to the amount of ring activity. We are looking into these, but we have not explored it in detail. What we must do is accumulate the 10 more years of data available since our earlier

augmentation des déplacements vers le large, où les individus meurent en raison d'un choc thermique, de réduction des sources d'alimentation ou de leur incapacité de regagner la plate-forme après leur métamorphose, c'est-à-dire au moment où ils sont prêts à descendre au fond de l'océan. Si elles veulent descendre au fond de l'océan et qu'elles se trouvent dans des eaux de plus de 4 000 mètres, elles n'y parviendront pas. Elles doivent être sur la plate-forme. Celles qui se trouvent au large ne sont pas en mesure de revenir sur la plate-forme pour s'y métamorphoser.

Le sénateur Stewart: Qu'entendez-vous par «métamorphose»?

M. Drinkwater: C'est le processus au terme duquel les morues sont prêtes à quitter le stade larvaire pour passer au stade juvénile. Au stade larvaire, elles sont près de la surface de l'océan. On les trouve dans la première tranche de 30 mètres environ, et, après leur métamorphose, elles descendent au fond.

Lorsque l'activité des anneaux est forte, le taux de recrutement n'est jamais élevé, mais il arrive que le recrutement soit faible, que les anneaux soient nombreux ou non. Voilà qui laisse entendre que d'autres mécanismes influent aussi sur le recrutement. Enfin, des études sur le terrain ont produit des données relatives à l'entraînement au large de larves de sébaste. Elles sont en moins bon état, ce qui confirme l'hypothèse que Ram et moi avons étudiée dans le premier article.

Le sénateur Stewart: Vous avez dit qu'elles descendent au fond de l'eau. Il faut donc en conclure que les larves sont à la surface de l'eau et que, une fois métamorphosées, elles descendent dans l'eau profonde, n'est-ce pas?

M. Drinkwater: Oui. Nous ne nous sommes intéressés qu'à des espèces de poissons de fond: une fois qu'elles ont terminé leur stade larvaire, elles restent au fond de l'eau.

Le sénateur Jessiman: Ce que vous dites, c'est que plus l'activité des anneaux est forte, et moins les poissons sont nombreux?

M. Drinkwater: Les moins jeunes atteindront peut-être une taille exploitable.

Le sénateur Jessiman: Dans une perspective historique, savez-vous si l'activité des anneaux est aujourd'hui plus forte qu'auparavant? Si oui, pourquoi?

M. Drinkwater: Nous n'avons pas fait une telle estimation. L'étude que Ram et moi avons effectuée date de 10 ans. Nous nous affairons aujourd'hui à la mettre à jour. Nous n'avons pas encore terminé.

Le sénateur Jessiman: Cherchez-vous à déterminer si l'activité est la même qu'il y a 10 ans, plus grande ou moins grande, et pourquoi?

M. Drinkwater: Oui. Nous savons que le Gulf Stream se déplace. Nous avons observé des modifications à long terme ou à faible fréquence de sa position. Au début des années 80, par exemple, il se trouvait plus au large. Tout au long des années 80 jusque dans les années 90, il s'est rapproché du littoral. Selon les données les plus récentes à notre disposition, il a entrepris de s'éloigner de nouveau. Peut-être ces mouvements sont-ils associés à l'importance de l'activité des anneaux. Nous étudions cette hypothèse, mais nous ne l'avons pas analysée en détail. Ce que

study. We will get the recruitment data for each of the species, each of the stocks that we investigated, generate our stock-specific ring index and redo the analysis and determine if our previous results hold up.

I do not feel that this process led to the collapse of the cod on the Scotian Shelf, for example. It might have, but I do not think rings were the major factor. If you have a relationship between recruitment and rings, but it is not the dominant process controlling recruitment, and if some factor is dominant, then it is often difficult to prove relationships between recruitment and non-dominant mechanisms such as ring activity.

I want to talk a bit about the effects of environment on growth, in particular temperature. This figure was from a study done by Keith Brander. He looked at all the cod stocks around the North Atlantic. In the top diagram, the bars represent the catches of cod for different stocks. Most of the cod catches are from the northeast part of the Atlantic. The biggest stock we had was the northern cod. Obviously, these data were collected prior to the moratorium.

Keith Brander looked at weight of a four year old cod as a function of bottom temperature. Size is plotted on a natural log scale so that a value of one represents over a twofold increase in size. We can see that the biggest cod are in the Northeast Atlantic. Many of the Canadian stocks are at the low end, that is, they are the smallest cod that one sees. We have a few stocks here in the middle of the size range, that is, the ones on Browns Bank and Georges Bank.

The next figure shows it more visually, indicating the relative size of a four year old cod on Georges Bank through to Sydney Bight. The size of the same age cod varies by about a factor of two. The larger cod occur where it is warmest.

Temperature can explain the differences between growth rates of cod for different stocks, but it also can explain some of the year-to-year variability in growth of an individual stock. For example, the stock in the northeastern part of the Scotian Shelf, which was looked at by Steve Campana and his colleagues; they showed that temperature was able to account for 50 per cent of the year-to-year changes in the growth of an eight-year old cod.

Since the mid-1980s, there has been a decrease in growth rates of cod on the Scotian Shelf. At the same time, there has been very cold water that has moved onto the area. It is not only in cod that we see the dramatic changes in size. We also see it in haddock. Beginning around 1985, the older haddock decreased from a mean

nous devons faire, c'est accumuler les données disponibles depuis l'étude que nous avons réalisée antérieurement, soit pour une période de 10 ans. Nous obtiendrons les données relatives au recrutement de chacune des espèces, de chacun des stocks que nous avons étudiés, nous produirons notre index des anneaux en fonction de chacun des stocks et nous referons l'analyse pour déterminer si nos résultats antérieurs se vérifient encore aujourd'hui.

Je ne crois pas que ce soit ce processus qui ait entraîné l'effondrement des stocks de morue sur la Plate-forme Scotian, par exemple. C'est possible, mais je ne pense pas que les anneaux aient joué un rôle de premier plan. S'il existe une corrélation entre le recrutement et les anneaux, mais qu'il ne s'agit pas d'un facteur dominant au chapitre de la limitation du recrutement et qu'il existe un autre facteur dominant, il se révèle souvent difficile de prouver l'existence de corrélations entre le recrutement et les mécanismes non dominants comme l'activité des anneaux.

Je veux rapidement dire un mot des effets de l'environnement sur la croissance, en particulier la température. Ce tableau est tiré d'une étude réalisée par Keith Brander. Il s'est penché sur tous les stocks de morue de l'Atlantique Nord. Dans le diagramme qui figure dans la partition supérieure, les barres représentent les captures de morue pour divers stocks. La plupart des captures de morue proviennent de l'Atlantique Nord-Est. La morue du Nord a été le stock le plus important. De toute évidence, ces données ont été colligées avant le moratoire.

Keith Brander a étudié le poids d'une morue de quatre ans en relation avec la température au fond. Le poids est positionné sur une échelle logarithmique naturelle telle qu'une valeur de un représente une augmentation de la taille qui va plus que du simple au double. Nous constatons que c'est dans l'Atlantique Nord-Est qu'on retrouve les morues les plus grosses. Une bonne partie des stocks canadiens se retrouvent dans la portion inférieure, c'est-à-dire là où se retrouvent les morues les plus petites. Nous avons peu de stock ici, au milieu de la fourchette de dimensions, c'est-à-dire ceux qu'on retrouve entre le Banc de Browns et le Banc Georges.

Au tableau suivant, la situation est mieux représentée sur le plan visuel: on y présente la taille relative d'une morue de quatre ans, du Banc Georges jusqu'à la baie de Sydney. La taille des morues du même âge varie d'un facteur de deux environ. C'est dans les eaux les plus tempérées qu'on retrouve les morues les plus grosses.

La température peut expliquer les écarts entre les taux de croissance des morues qu'on retrouve dans différents stocks, mais elle peut aussi expliquer en partie la variabilité annuelle de la croissance d'un stock donné. Par exemple, le stock de la partie nord-est de la Plate-forme Scotian a été étudiée par Steve Campana et ses collègues; ils ont montré que la température pouvait expliquer 50 p. 100 des modifications annuelles observées dans la taille d'une morue de huit ans.

Depuis le milieu des années 1980, on a été témoin d'une diminution des taux de croissance des morues de la Plate-forme Scotian. En même temps, la région a fait l'objet d'un apport d'eau très froide. Or, ce n'est pas que chez les morues qu'on observe des modifications radicales de la taille. On peut en dire autant de

length of about 65 centimetres to about 45 centimetres for the same age cod over about a 10-year period. That is a dramatic change.

We usually talk about stock biomass, as I said in the introduction. When size is smaller, if you have the same number of fish, you can have dramatically less biomass because of the changes in the growth rates.

Temperature-dependent growth occurs not only on the Scotian Shelf, but also off Newfoundland. Some studies there looked not at temperature per se but at what we call the cold intermediate layer. In the winter the waters are very cold on the Shelf. They drop below minus 1 degree Centigrade. In the summer the waters near the surface warm up. Temperatures below this layer remain very cold. Waters near the bottom are warmer because they come in from offshore. Thus the waters at intermediate depths are colder than the water above or below it. That is why we call it the cold intermediate layer.

The amount of cold intermediate layer water as measured by temperatures less than zero degrees varies from year to year. For example, off Bonavista Bay off northeast Newfoundland, there was a lot more cold water in 1991 than there was in 1965.

The next diagram will show the comparison between the area of this cold intermediate layer and cod growth in 2J which is southern Labrador, 3K and 3L.

We can see a strong decline in the growth increment of 2J cod of about 50 per cent from the mid- to late 1970s through to the late 1980s. The area of the cold intermediate layer can account for 50 per cent of the changes in the growth rate of the northern cod over this time period. Definitely temperature has an effect on growth rates.

I want to show some of the information on distribution. Capelin is a cold water fish and the major source of food for cod, certainly for northern cod. The major stock is off northern Newfoundland; there are also stocks in the northern Gulf of St. Lawrence and at the southeastern Grand Banks near the tip.

In the mid-1980s, when cold water moved onto the northeastern part of the Scotian Shelf, causing a decrease of about 1 degree, we started to find capelin on the northeastern part of the Scotian Shelf.

If we were to plot the number of capelin that were there in the late 1970s and early 1980s, there would be none on the Scotian Shelf. The next plot shows a dramatic increase in capelin catches in the spring and summer surveys. There is about a hundredfold difference between the low catches in the 1970s and the high

l'aiglefin. Depuis 1985, la taille des aiglefin plus vieux est passée, au cours d'une période de dix ans, d'une taille moyenne d'environ 65 centimètres à quelque 45 centimètres, pour des individus du même âge. Il s'agit là d'un changement spectaculaire.

Nous parlons habituellement de la biomasse des stocks, comme je l'ai dit dans l'introduction. Quand la taille des poissons est faible, à nombre égal, la biomasse est grandement réduite en raison de la modification des taux de croissance.

Le phénomène de la croissance qui dépend de la température n'est pas propre à la Plate-forme Scotian: on l'observe aussi au large de Terre-Neuve. Dans certaines études qu'on y a réalisées, on s'est penché non pas sur la température en soi, mais bien sur ce que nous appelons la couche intermédiaire froide. Sur la Plate-forme, les eaux, en hiver, sont très froides. En fait, leur température chute à -1 ° C. En été, les eaux superficielles se tempèrent. Sous cette couche, elles demeurent toutefois très froides. Près du fond, les eaux sont plus tempérées parce qu'elles viennent du large. Ainsi, les eaux qu'on retrouve aux profondeurs intermédiaires sont plus froides que celles qu'on retrouve au-dessus d'elles et sous elles, d'où l'expression «couche intermédiaire froide».

La quantité d'eau que renferme la couche intermédiaire froide, que permettent de mesurer les températures inférieures à 0 degré C, varie d'année en année. Par exemple, au large de la baie de Bonavista, au nord-est de Terre-Neuve, il y avait beaucoup plus d'eau froide en 1991 qu'en 1965.

Le diagramme suivant permet d'établir une comparaison entre la superficie de cette couche intermédiaire froide et la croissance des morues dans la zone 2J, qui se trouve au sud du Labrador (zones 3K et 3L).

Du milieu ou de la fin des années 1970 jusqu'à la fin des années 80, on observe un déclin marqué de la croissance des morues de la zone 2J, soit environ 50 p. 100. La superficie de la couche intermédiaire froide peut expliquer 50 p. 100 des modifications du taux de croissance de la morue du Nord pendant cette période. La température a incontestablement un effet sur les taux de croissance.

J'aimerais maintenant présenter certaines informations sur la répartition. Le capelan est un poisson d'eau froide et la principale source d'alimentation de la morue, au moins pour ce qui est de la morue du Nord. C'est au large du nord de Terre-Neuve qu'on retrouve le stock principal; il existe aussi des stocks dans le nord du golfe du Saint-Laurent et au sud-est des Grands Bancs, près de la pointe.

Au milieu des années 1980, c'est-à-dire au moment où l'eau froide s'est déplacée vers la partie nord-est de la Plate-forme Scotian, ce qui a entraîné une diminution d'environ 1 degré, nous avons commencé à trouver des capelans dans la partie nord-est de la Plate-forme Scotian.

Si nous devons positionner le nombre de capelans présents dans la région à la fin des années 70 et au début des années 80, on n'en retrouverait aucun sur la Plate-forme Scotian. Dans le relevé suivant, on dénote une augmentation spectaculaire des prises de capelan pendant les campagnes d'évaluation du printemps et de

catches in the 1990s. They increased in huge numbers when the temperatures dropped. Temperatures have remained cold and the capelin have remained on the northeastern part of the Scotian Shelf.

It is interesting that there was one earlier period when temperatures became a bit colder and indeed capelin appeared. Definitely there has been a change in the distribution of capelin on the Scotian Shelf.

Here is another example of distributional changes off Newfoundland. An index of temperature from a station near St. John's has been shown to be representative of the whole Shelf area. In the 1960s, temperatures were quite warm. They decreased through to the early 1990s. They have since recovered a bit, but certainly had experienced a major decline.

During that decrease in temperature, several species changed their distribution. One in particular, which was quite dramatic is Arctic cod, which is smaller than the Atlantic cod and certainly not as commercially important. Its major concentrations in the 1970s were in northern Labrador, and there were a few on the Grand Banks, but not very many. That was in the late 1970s. By the late 1980s, there were still large numbers around northern Labrador, but they pushed their way southwards. As the water got colder, we saw more and more of them further south. In the coldest period in the early 1990s, we had their furthest extension southward. They are now firmly entrenched on the northern part of the Grand Banks. They have also worked their way into the northern Gulf of St. Lawrence. That is certainly a dramatic shift in the distribution of Arctic cod.

That finishes the examples of the general effects of environment on fish. I will now talk to you about lobster and then northern cod. This is a plot of the Atlantic Canadian lobster landings. We can see that when the fishery opened, which was in the latter part of the 1800s, catches were very high. They declined in the early 1900s. This was believed to be the result of removing the excess, the larger lobsters. The fishery then arrived at what people considered a period of sustainable yields, somewhere around 20,000 metric tonnes.

However, in the 1980s catches increased dramatically, and they increased through the late 1980s into the early 1990s. Since then they have been slowly decreasing.

The landings for various locations from Newfoundland through to Rhode Island show that almost every area from Newfoundland to Rhode Island exhibited this tremendous increase in lobster catches. They were at all time historic levels in most areas. One exception is Guysborough and the surrounding counties along the

l'été. Par rapport aux faibles taux de capture des années 70, les taux de capture élevés des années 90 sont environ 100 fois supérieurs. Au fur et à mesure que les températures diminuent, le nombre de capelans augmente de façon spectaculaire. Les températures sont demeurées froides, et les capelans sont restés dans la partie nord-est de la Plate-forme Scotian.

Il est intéressant de noter que les températures, pendant une période antérieure, se sont refroidies et que le capelan a fait son apparition. On a certes été témoin d'une modification de la répartition du capelan sur la Plate-forme Scotian.

Voici un autre exemple des transformations observées dans la répartition au large de Terre-Neuve. On a montré qu'un indice des températures relevées dans une station près de St. John's était représentatif de toute la région de la Plate-forme. Dans les années 60, les températures étaient relativement douces. Elles ont diminué jusqu'au début des années 90. Depuis, elles ont remonté quelque peu, mais on a incontestablement assisté à un déclin marqué.

Pendant la période où les températures ont diminué, la répartition de quelques espèces s'est transformée. La morue polaire, qui est plus petite que la morue de l'Atlantique et n'est certainement pas aussi importante sur le plan commercial, a connu un changement plutôt radical. Dans les années 70, l'espèce se concentrait principalement au nord du Labrador, et on en retrouvait un peu sur les Grands Bancs, mais pas beaucoup. C'était à la fin des années 70. À la fin des années 80, les morues polaires demeuraient présentes en grand nombre au nord du Labrador, mais elles ont poussé vers le sud. Plus l'eau s'est refroidie, et plus elles étaient présentes en grand nombre plus loin vers le sud. Pendant la période la plus froide du début des années 90, leur incursion vers le sud a atteint son point culminant. Elles sont aujourd'hui fermement implantées dans la partie nord des Grands Bancs. Elles ont aussi poussé une pointe jusque dans la partie nord du golfe du Saint-Laurent. Il s'agit à n'en pas douter d'une modification radicale de la répartition de la morue polaire. Voilà qui met un terme aux illustrations que je voulais fournir des effets généraux de l'environnement sur les poissons. Je veux maintenant vous parler du homard et de la morue du Nord.

Voici un schéma illustrant les prises de homard débarquées dans la région atlantique du Canada. Nous constatons que, au moment de l'ouverture de la pêche, soit vers la fin des années 1880, le nombre de captures était très élevé. Il a chuté au début des années 1900. On pense que le phénomène est imputable au fait qu'on a récolté le surplus, les homards de grande taille. La pêcherie est alors parvenue à ce que certains considèrent comme une période de rendement équilibré, soit environ 20 000 tonnes métriques.

Dans les années 80, cependant, le nombre de prises est monté en flèche, et il a continué d'augmenter jusqu'à la fin de la décennie et au début des années 90. Depuis, il diminue lentement.

Les quantités débarquées observées en divers lieux, de Terre-Neuve jusqu'au Rhode Island, montrent que, dans cette région, presque tous les secteurs ont connu une augmentation extraordinaire du nombre de homards capturés. Dans la plupart des cas, on a atteint des niveaux sans précédent. La seule

Atlantic coast of Nova Scotia, where catches did increase, but they were nowhere near historic levels.

Senator Stewart: When I was in the House of Commons, I represented Guysborough County as well as Antigonish. I was told back in the early 1960s that the lobster fishery along the eastern part of the Guysborough shore, let us say Chedabucto Bay just east of the Canso causeway, had been quite high, but then there was a drop. Now, the local wisdom on the wharf was that the drop, particularly in the Chedabucto Bay area, related to the construction of the Canso causeway. Formerly, the larvae would drift through the warmer waters of the Gulf into the cold waters of the Atlantic, but once that causeway was constructed the natural migration of the larvae was terminated so that lobster virtually disappeared in Chedabucto Bay. There was a drop in the lobster catch in Guysborough County, but the causeway was opened in about 1955. Could an imaginative person detect any relationship between the wharf wisdom on the one hand and your graph on the other?

Mr. Drinkwater: Yes, they could. Indeed, I and a colleague have looked at that. There was a workshop on that very issue held in St. Andrew's back in the early 1980s or late 1970s. There was a lot of debate. Scientists argued both sides, some that there was an effect and others that there was not.

Since then we have made an estimate of the concentration of lobster larvae in St. George's Bay north of the causeway and estimates of the flow rates being transported to Chedabucto Bay from St. Georges Bay, and there was a mean flow from the Gulf to the Atlantic side because of the slight differences in sea level. We then estimated how many larvae would actually make it in and did some modelling as to how many would be lost through mortality. We came to the conclusion that there was an effect that would have contributed to a decline. A paper was published with those results. I can send it to you if you like.

Senator Stewart: It is nice to know that the wharf wisdom was correct.

The Chairman: If you would, please send it to the committee and we will make sure copies are distributed. It should be on the committee's records.

Senator Meighen: On the question of landings, and my recollection is from reading newspapers, is it true that there was a deep water lobster fishery that developed in the 1960s or 1970s right out on the Shelf rather than in the inshore fishery? Would that not have accounted to some extent for increased landings?

Mr. Drinkwater: Yes, but not a great deal. There was an increase in offshore catches. Certainly, in Canada the amount of offshore licences have been limited because of questions over whether the offshore lobsters are seeding the inshore lobster

exception a été le comté de Guysborough et les comtés avoisinants, le long de la côte atlantique de la Nouvelle-Écosse, où le nombre de captures a augmenté, sans toutefois s'approcher des plus hauts niveaux historiques, tant s'en faut.

Le sénateur Stewart: Lorsque je siégeais à la Chambre des communes, je représentais Antigonish, mais aussi le comté de Guysborough. Au début des années 1960, on m'a dit que la pêche au homard le long de la partie est du littoral de Guysborough, disons la baie Chédabouctou, tout juste à l'est de la levée de Canso, avait été relativement bonne, mais après il y a eu un fléchissement. Aujourd'hui, la sagesse locale, qui s'exprime sur les quais, est que la baisse, particulièrement dans la région de la baie Chédabouctou, a été imputable à l'aménagement de la levée de Canso. Auparavant, les eaux tempérées du Golfe charriaient les larves jusque dans les eaux froides de l'Atlantique, mais, une fois la levée aménagée, la migration naturelle des larves a pris fin, de sorte que le homard a pratiquement disparu de la baie Chédabouctou. Dans le comté de Guysborough, les taux de capture de homard ont diminué, mais la levée a été inaugurée en 1955 environ. Avec un peu d'imagination, pourrait-on établir un lien entre, d'une part, la sagesse populaire qui s'exprime sur les quais et, d'autre part, votre graphique?

M. Drinkwater: Oui, c'est possible. En fait, un collègue et moi avons examiné cette question. Au début des années 80 ou à la fin des années 70, on a organisé un atelier sur cette question à St. Andrews. Le débat a été animé. Des scientifiques ont défendu des points de vue opposés, certains affirmant qu'il y avait eu un effet, d'autres, qu'il n'y en avait pas eu.

Depuis, nous avons fait une estimation de la concentration des larves de homard dans la baie St-Georges, au nord de la levée, ainsi que des débits entre la baie St-Georges et la baie Chédabouctou, et il y avait un débit moyen entre le Golfe et l'Atlantique en raison de légers écarts dans le niveau de la mer. Nous avons alors évalué le nombre de larves qui parviendraient à effectuer le passage et établi certains modèles quant au nombre de pertes imputables à la mortalité. Nous en sommes venus à la conclusion qu'il y avait bel et bien eu un effet pouvant avoir contribué au déclin. On a publié un article faisant état de ces résultats. Si vous le souhaitez, je peux vous en faire parvenir une copie.

Le sénateur Stewart: Il est bon de savoir que la sagesse populaire était dans le vrai.

Le président: Oui, s'il vous plaît, faites-nous parvenir l'article, et nous en distribuerons une copie. L'article devrait figurer au compte rendu du comité.

Le sénateur Meighen: À propos de la question des prises débarquées — mes souvenirs à ce sujet viennent d'articles de journaux que j'ai lus —, est-il vrai qu'on a, dans les années 1960 ou 1970, créé une pêche au homard en eau profonde sur la plate-forme plutôt que sur le littoral? Le phénomène n'explique-t-il pas en partie l'augmentation du nombre de prises?

M. Drinkwater: Oui, mais jusqu'à un certain point seulement. Il y a eu une augmentation des captures au large. Au Canada, on a certes limité le nombre de permis de pêche en haute mer parce que, selon certains, les homards qu'on retrouve en haute mer

population.. There is a fishery offshore on Georges Bank and, indeed, the expansion of the fishing to grounds that were not traditionally fished has gone on, and that will account for some of the increase. We do not feel it is the full story, however.

Senator Stewart: Before you go on, we have talked about the Guysborough County exception. Will you repeat how you are explaining the increases in the other areas?

Mr. Drinkwater: I am getting to that. When scientists first saw this widespread increase from Newfoundland all the way down to the mid-Atlantic Bight, they knew it was obviously not regulation that was doing it, because the regulations differ. They felt initially that it probably was an environmental effect. They said possibly temperature changes, because there had been past studies in at least three different areas that all came to the same conclusion: when temperatures rise, you tend to find higher lobster catches.

We decided to look at this. We took the past relationships and extended them to see if we could forecast this big increase. If we could, then it would be an argument that temperature was the cause.

We did it for the three different areas, the Gulf of Maine, the coast of Nova Scotia and the Magdalen Shallows. I will show you the results from the Magdalen Shallows. The results from all three areas showed exactly the same. We predicted the lobster catches based on temperature from an early study that looked at data from the 1940s through to the early 1970s. Then we used recent temperatures to predict lobster catches in the 1980 and 1990s. Temperature alone could not predict the increase in the lobster landings.

The lobster landings represent such a high percentage of the adult lobster that they are not a bad measure of the recruitment, the number of young ones that are coming into the fishery.

Temperature also did not increase uniformly over this area over from Newfoundland to the Mid-Atlantic Bight. We concluded that the recent increase in lobster landings was not due to a temperature effect, although in the past there had been a relationship landings and temperature. One of the problems in doing this kind of research is that the factors controlling recruitment do not remain constant.

Let me try to summarize. This large increase in lobster landings was widespread, and was not due to temperature. Now there has been an increase in fishing effort, including what was mentioned before about the expansion to other grounds. They are also using wire traps, which are more efficient than the old wooden traps, but

régénèrent la population de homards sur la côte. Sur le Banc Georges, il existe une pêche en haute mer et, de fait, on a élargi la pêche pour englober des territoires traditionnellement non exploités, ce qui explique en partie l'augmentation. Mais nous ne pensons pas que cela explique tout le phénomène.

Le sénateur Stewart: Avant que vous ne poursuiviez, nous avons parlé de l'exception du comté de Guysborough. Pourriez-vous répéter comment vous expliquez les augmentations dans d'autres secteurs?

M. Drinkwater: J'y viens. Lorsque, dans un premier temps, des scientifiques ont constaté l'augmentation généralisée de Terre-Neuve jusqu'à la Middle Atlantic Bight, ils ont compris que ce n'était manifestement pas sous l'effet des règlements, puisque ces derniers varient. Au départ, ils ont pensé qu'il s'agissait probablement d'un effet de l'environnement. Ils se sont dit que c'était peut-être la température qui changeait parce que, par le passé, les auteurs d'études réalisées dans au moins trois secteurs différents en étaient tous venus à la même conclusion: lorsque les températures augmentent, le nombre de homards capturés tend à augmenter.

Nous avons décidé de nous pencher sur cette question. Nous avons extrapolé les corrélations antérieures pour voir si elles permettaient de prévoir une augmentation de cette ampleur. Le cas échéant, on aurait disposé d'un argument selon lequel c'est la température qui aurait été en cause.

Nous avons procédé ainsi dans trois secteurs différents, le golfe du Maine, la côte de la Nouvelle-Écosse et le plateau Madelinien. Je vais vous montrer les résultats pour le plateau Madelinien. Les résultats obtenus dans les trois secteurs sont exactement les mêmes. Nous avons prévu les captures de homard à la lumière des températures recensées dans une étude antérieure qui portait sur des données allant des années 1940 jusqu'au début des années 70. Nous avons alors utilisé des températures récentes pour prévoir les captures de homard dans les années 1980 et 1990. La température seule ne permettait pas de prédire l'augmentation des prises de homard.

Ces dernières représentent un pourcentage si élevé des populations de homards adultes qu'elles ne donnent pas une mauvaise mesure du recrutement, soit le nombre d'individus jeunes qui atteignent une taille exploitable.

Dans la région qui va de Terre-Neuve jusqu'à la Middle Atlantic Bight, la température n'a pas non plus augmenté de façon uniforme. Nous en sommes venus à la conclusion que l'augmentation récente des débarquements de homard n'était pas imputable à un effet produit par la température, même si, par le passé, il y a eu une corrélation entre les prises et la température. L'un des problèmes que pose ce genre de recherche est que les facteurs qui limitent le recrutement ne sont pas constants.

Permettez-moi de résumer. Cette augmentation importante de prises de homard était largement répandue, et elle n'était pas attribuable à la température. Bon, il y a bel et bien eu une intensification de l'effort de pêche, notamment ce qu'on a déjà dit à propos de l'expansion des lieux de pêche. Il y a aussi qu'o

we do not feel that changes in effort can account for the entire increase in landings.

There have been estimates from groundfish trawl surveys and from the fishermen themselves that there were a lot of younger lobsters during this period when the lobster catches were increasing. Our opinion is that there was a recruitment pulse, lots of young lobsters out there. For what reason, we still do not know.

One thing which has been suggested is a decreased predation because of the loss of the groundfish. Scientists are looking at that. It is certainly not predation by cod. Work done in Moncton looked at 15,000 cod stomachs but did not find any evidence of lobster in any of them. One species in which they did find lobster was sculpin. We do not have any estimates on sculpin abundance, whether it has gone up or down, because it is a non-commercial species.

Senator Stewart: You talked about the capelin moving down off the Cape Breton shore, and that was related to cold water.

Mr. Drinkwater: That is right.

Senator Stewart: Now you are talking about the water warming in the case of the lobster.

Mr. Drinkwater: Lobsters like warm waters, or in the past they liked warm waters. There was a relationship between the temperature increases and increases in the landings. It was not stated that the water was warming.

Senator Stewart: Was the water, for example, around the Magdalen Islands getting colder in the same period that the capelin were going down off St. Pierre and Miquelon because the water there was getting colder?

Mr. Drinkwater: Yes, it was in fact. It was colder around Newfoundland, certainly on the Magdalen Shallows and the northeastern Scotian Shelf. It was not in the Gulf of Maine. The Gulf of Maine was increasing, actually.

Senator Stewart: Yet you say the lobster catch went up in that period.

Mr. Drinkwater: Exactly. Temperature cannot account for the increases in their landings.

I will now talk a little bit about northern cod landings. This is my view of things, not necessarily the view of the department or perhaps even of many of my colleagues.

This figure shows the catches of northern cod, and 2J again is southern Labrador, 3K and 3L stretch from northern Labrador to the Grand Banks.

Senator Jessiman: I cannot read the bottom line.

Mr. Drinkwater: Those are the years. The plot starts in 1850 and goes through to 1995. It is essentially zero since 1995. For over 100 years there was a gradual, very slow, steady increase

utilise des casiers métalliques, ce qui est plus efficace que les vieilles cages en bois, mais l'intensification de l'effort ne nous paraît pas expliquer en entier l'augmentation des prises.

Le dénombrement du poisson de fond fait à bord des chalutiers et les observations des pêcheurs eux-mêmes ont laissé voir qu'il y avait beaucoup de jeunes homards, durant cette période où les prises augmentaient. À notre avis, c'était là le «pic» du recrutement; il y avait beaucoup de jeunes homards. Pour quelle raison? Nous ne le savons toujours pas.

On a mentionné que cela pourrait être attribuable à une prédation moindre qu'expliquerait la chute des stocks de poisson de fond. Les scientifiques étudient cette possibilité. Du point de vue de la prédation, il ne faut certainement pas regarder du côté de la morue. Des travaux faits à Moncton ont permis d'étudier l'estomac de 15 000 morues, mais on n'y a pas trouvé une quelconque trace de homard. Le chabot est toutefois une espèce dans laquelle on a trouvé du homard. Nous n'avons pas de chiffres concernant l'abondance du chabot — pour savoir si les stocks ont augmenté ou diminué — car il ne s'agit pas d'une espèce commercialisée.

Le sénateur Stewart: Vous avez parlé du capelan qui descend le long de la côte du Cap-Breton, ce qui est lié aux eaux froides.

M. Drinkwater: Oui.

Le sénateur Stewart: Maintenant, vous parlez des eaux qui se réchauffent dans le cas du homard.

M. Drinkwater: Le homard aime l'eau chaude. Tout au moins, par le passé, il aimait l'eau chaude. Il y avait un lien entre l'augmentation de la température et l'augmentation des prises. On n'a pas affirmé que les eaux se réchauffaient.

Le sénateur Stewart: Sait-on, par exemple, si les eaux autour des Îles-de-la-Madeleine refroidissaient durant la période où le capelan longeait l'île de Saint-Pierre-et-Miquelon, car les eaux y devenaient plus froides?

M. Drinkwater: Oui, c'est bien le cas. L'eau était plus froide autour de Terre-Neuve, et certainement sur le plateau Madelinien et dans la partie nord-est de la Plate-forme Scotian. Elle ne l'était pas dans le golfe du Maine. De fait, la température de l'eau augmentait dans le golfe du Maine.

Le sénateur Stewart: Mais vous dites que les prises de homard ont augmenté durant cette période.

M. Drinkwater: Tout à fait. La température ne peut expliquer l'augmentation des prises.

Je vais maintenant traiter un peu des prises de morue du Nord. C'est ma vision des choses, mais ce n'est pas forcément celle du Ministère ni peut-être même celle d'un grand nombre de mes collègues.

Ce graphique illustre les prises de morue du Nord. Encore une fois, 2J correspond au sud du Labrador, 3K et 3L du nord du Labrador jusqu'au Grands Bancs.

Le sénateur Jessiman: Je n'arrive pas à lire la dernière ligne.

M. Drinkwater: Ce sont les années. La courbe commence en 1850 et va jusqu'en 1995. Depuis 1995, elle se situe essentiellement à «zéro». Pendant plus de 100 ans, il y a eu une

primarily in the inshore fishery. Then in about 1960 we had this huge increase in catches. This is when trawling began. We had the foreign fleets coming in, the distant water fleets from Russia, Cuba and elsewhere.

Senator Jessiman: Does this indicate what you are taking out or what is there?

Mr. Drinkwater: That is what is being taken out. These are landings, catches. They remained high, up over 800,000 metric tonnes in the early 1970s. There was a decline as we declared the 200-mile limit. Catches rose a little bit. We thought we were heading up, and then of course we came crashing down. There has been a moratorium since the early 1990s.

Now, it has been shown and published that overfishing is probably the major cause of the collapse of the northern cod. What role did environment play? Did it play any? I believe it has.

In the 1960s the huge increase in catch was due to trawling. The trawling was removing the older, bigger fish. What that does, we found out since, is to remove the reproductive potential. The older, bigger fish produce more and better eggs than the younger ones. So by removing all those older fish, we have lost reproductive potential.

Second, the cold temperatures that we saw through the 1980s and into the early 1990s resulted in decreased growth rates, so the fish were not in as good condition. In order to maintain your quota with smaller fish, you must catch more of them because the quotas are in terms of tonnage, biomass. We certainly saw a decrease in spawning-stock biomass, and at least 50 per cent of that, I believe, or around that figure, was due to the loss in weight, not in terms of removal of numbers.

We have seen before that temperature accounts for about 50 per cent of the reduction in the growth rates. So certainly temperature played a role in decreasing the amount of biomass that was out there.

Senator Jessiman: Is that the temperature going up or down, because you said the colder it was, the smaller the fish?

Mr. Drinkwater: There are two things here. There is the differences between geographic locations and there are differences in stocks.

Senator Jessiman: You said colder water up north produced smaller fish.

Mr. Drinkwater: Right. Then in southern Labrador and northern Newfoundland you have temperature changes, so when it is even colder, the fish get even smaller.

Senator Jessiman: It is the water getting colder?

augmentation graduelle, très lente et stable, surtout le long des côtes. Puis, autour de 1960, il y a eu cette augmentation énorme des prises. C'est le moment où les chalutiers ont commencé à pêcher. Les flottes étrangères arrivaient — les flottes de pays distants comme la Russie, Cuba et ainsi de suite.

Le sénateur Jessiman: Est-ce le poisson qui est pris ou encore le poisson qui est là?

M. Drinkwater: C'est le poisson qui est pris. Ce sont les prises, la «récolte». Les prises sont demeurées élevées et ont même dépassé 800 000 tonnes métriques au début des années 70. Il y a eu un déclin au moment où on a établi la zone de 200 milles délimitant les eaux territoriales. Les prises ont augmenté un peu. Nous pensions qu'elles étaient à la hausse, puis, bien sûr, tout s'est effondré. Le moratoire est appliqué depuis le début des années 1990.

Maintenant, on a montré, et écrit, que la surpêche est probablement la cause principale de l'effondrement des stocks de morue du Nord. Quel rôle a joué l'environnement à cet égard? A-t-il bel et bien joué un rôle? Je crois que c'est le cas.

Au cours des années 60, l'augmentation énorme des prises s'expliquait par la pêche au chalut. La pêche au chalut avait pour effet de prendre les gros poissons, les plus vieux. Le résultat — c'est ce que nous avons constaté depuis —, c'est que le potentiel de reproduction en souffre. Le poisson plus vieux et plus gros produit des oeufs plus nombreux et de meilleure qualité. En prenant tout ce vieux poisson, nous avons réduit le potentiel de reproduction.

Ensuite, les températures froides que nous avons enregistrées durant les années 80 et au début des années 90 se sont traduites par des taux de croissance moindres de sorte que le poisson n'était pas en aussi bon état. Pour maintenir son quota, il faut alors prendre un plus grand nombre de petits poissons, car les quotas sont exprimés en tonnes, en biomasse. Nous avons certainement observé une diminution de la biomasse des stocks de géniteurs. Or, au moins la moitié de cela, ou à peu près, me paraît attribuable à la perte de poids, et non pas à l'élimination d'un certain nombre de poissons.

Nous avons déjà vu que la température explique environ 50 p. 100 de la réduction des taux de croissance. Elle y est donc certainement pour quelque chose dans la diminution de la biomasse.

Le sénateur Jessiman: La température augmente-t-elle ou diminue-t-elle — vous avez dit que plus l'eau était froide, plus le poisson était petit?

M. Drinkwater: Il y a deux aspects à cela. C'est variable d'un lieu géographique à l'autre, et d'un stock de poisson à l'autre.

Le sénateur Jessiman: Vous avez dit que les eaux froides dans le Nord donnaient un poisson plus petit.

M. Drinkwater: Oui. Alors, dans la partie sud du Labrador et la partie nord de Terre-Neuve la température fluctue — donc l'eau refroidit, le poisson diminue encore de taille.

Le sénateur Jessiman: Est-ce que l'eau refroidit?

Mr. Drinkwater: That is right. Now, one of the other things that the smaller sizes meant was that you had more high-grading. High-grading is the process of discarding the smaller fish. Fishermen have admitted that discarding, or high-grading, did go on. Certainly, this had an effect on the smaller fish, which again temperature played a role in.

Fourth, we know that there was recruitment failure so that there were few new fish coming in. Certainly, as the spawning stock biomass went down, there were fewer adults to spawn. There was this loss of reproductive potential due to fishing during the 1960s and early 1970s. There was also cold conditions which generally are not conducive to big recruitment years.

The cod in the northern areas are not only smaller, but they also mature later. Whereas cod on Georges Bank might start to be mature at age 2 or 3, up in Newfoundland the cod are 6 or 7 years old before they really start to reproduce. They have been hit hard from fishing, but it also takes them a heck of a long time to start to reproduce. So it will take them a long time to recover from relatively low abundance levels. Again, that is in part because of the cold waters that they inhabit.

Cod distributions tended to move further south, with the biggest declines in the cod abundance in 2J off southern Labrador. Earlier I showed some pictures of Arctic cod moving south. Whether this movement in the Atlantic cod is due to environment, we are not quite sure. It might also be due to the fact that they have low abundance and maybe they are moving because of that. It may be due to increased predation by seals, which has been mentioned many times.

Temperature has played a role in the decline of the northern cod; however, it has been pointed out in the literature that the temperatures and conditions that we saw in Newfoundland in the late 1980s and early 1990s were not any worse than what we saw in the late 1800s. That was a period of very cold temperatures, but the cod did not collapse then. Why not?

Back in the late 1800s it was as cold as it has been in recent times. However, we took out this reproductive potential by removing the large fish and there have been trawlers fishing on the spawning grounds. In the late 1800s they were not fished very much in those areas. There used to be a tremendous amount of cod offshore, which acted like a buffer for the inshore fishery. If you had a few years of bad recruitment, there was still enough fish offshore that could move inshore and still keep your catches high, hence there would be no collapse.

With these big catches in the 1960s and early 1970s, many of the older fish were removed, again affecting the reproduction potential. In this period from the early 1970s through to the early

M. Drinkwater: Oui. Lorsqu'il est question de poisson de plus petite taille, il y a aussi la «sélection». Autrement dit, on rejette le petit poisson. Les pêcheurs ont admis qu'ils ont rejeté le petit poisson pour augmenter la valeur des prises. Certes, cela a eu un effet sur le petit poisson, et la température a encore une fois joué un rôle sur ce plan.

Enfin, nous savons qu'il y a eu des problèmes de recrutement, que les nouveaux arrivants étaient moins nombreux. Certes, à mesure qu'a diminué la biomasse des stocks de géniteurs, le nombre d'adultes prêts à frayer a diminué aussi. Il y a donc eu cette perte du potentiel de reproduction attribuable à la pêche faite durant les années 60 et au début des années 70. Il y a eu aussi les températures froides qui, de façon générale, ne donnent pas des années notables du point de vue du recrutement.

Non seulement la morue dans les zones du Nord est plus petite, mais aussi, elle prend plus de temps avant d'arriver à maturité. Alors que la morue dans la région du Banc Georges peut arriver à maturité à l'âge de deux ou trois ans, autour de Terre-Neuve, la morue doit atteindre l'âge de six ou sept avant de vraiment commencer à se reproduire. La pêche a décimé les stocks, mais le poisson a aussi pris pas mal de temps avant de commencer à se reproduire. Il s'écoulera donc beaucoup de temps avant que les stocks relativement faibles ne se régénèrent. Encore une fois, cela est attribuable en partie aux eaux froides où se trouve le poisson.

La morue a eu tendance à se déplacer vers le sud, les déclinés les plus importants de l'abondance de morue étant enregistrés dans la région 2J près de la partie sud du Labrador. J'ai déjà montré que les morues de l'Arctique se dirigeaient vers le sud. Ce mouvement de la morue de l'Atlantique est-il attribuable à l'environnement? Nous n'en sommes pas certains. Cela pourrait aussi s'expliquer par le fait que l'abondance est faible — peut-être le poisson se déplace-t-il en raison de cela. Une prédation accrue de la part des phoques, phénomène qui a été maintes fois évoqué, explique peut-être la chose.

La température y est pour quelque chose dans le déclin de la morue du Nord; toutefois, la documentation montre que les températures et les conditions observées à Terre-Neuve à la fin des années 1980 et au début des années 1990 n'étaient pas pires qu'elles l'étaient à la fin des années 1800. C'était une période où les températures étaient très froides, mais il n'y a pas eu d'effondrement des stocks de morue à ce moment-là. Pourquoi?

À la fin des années 1800, les températures n'avaient pas été aussi froides de récente mémoire. Aujourd'hui, nous avons réduit le potentiel de reproduction en pêchant les gros poissons, et les chalutiers parcourent les zones de frai. À la fin des années 1800, la morue n'a pas beaucoup été pêchée dans ces zones. Il y a déjà eu énormément de morue au large des côtes, de sorte qu'il y avait une espèce de zone tampon dont bénéficiait la pêche sur le littoral. S'il y avait quelques années où le recrutement n'était pas fort, il y avait encore au large des côtes assez de poisson. Celui-ci s'approchait du littoral, et les prises demeuraient importantes. Il n'y avait donc pas d'effondrement des stocks.

Avec les prises énormes enregistrées au tournant des années 1970, nombre des vieux poissons ont été pêchés, ce qui, encore une fois, a eu une incidence sur le potentiel de reproduction. Du

1980s, we hit that spawning stock hard. We basically lost our buffer, so if we had a few years of bad recruitment we would be in real trouble, which did in fact happen. So that is my view of what happened with northern cod and the role that environment has played.

The Chairman: Could you send copies of these last two or three sheets to us? This is the best explanation I have heard to date.

Mr. Drinkwater: We have made arrangements to get all the slides copied.

Finally, the climate and ocean environment does play a role on fish and shellfish stocks. It influences growth, reproduction, distribution, recruitment and a few other processes I have not listed. It is species dependent. Not all species react differently. Also the water becomes cold, different species may react differently. For example, Atlantic cod on Georges Bank can react differently to northern cod, or off Newfoundland.

There is research being conducted on the linkages between environmental change and fish stocks. It is often difficult, however, to predict specific responses to environmental change because of the effects of fishing. Species interactions are a factor as well. One species could replace another; that may not be due to environmental change. There was a case of the herring in the Gulf of St. Lawrence when disease wiped them out and the mackerel came in. Also, there is a lack of good recruitment time series for many of the stocks.

Senator Stewart: You talked about water getting colder, yet we are being told that the climate is moderating. Certainly where I live we do not get the deep winter ice in St. George's Bay now that we got when I was 15. There has been a dramatic change. I would say the waters are warmer, but obviously I am wrong, or at least the water I am talking about is not the same water you are talking about. Will you explain?

Mr. Drinkwater: I want to go first to the Labrador area and show Plots of winter air temperature, winds, ice, sea ice area and temperature off St. John's. The results show that the air temperatures have decreased from the 1960s. The 1960s was a warm period in the Labrador Sea. The temperature has been decreasing since then with variability over about a 10-year period, according to these fluctuations.

Thus there is a decline, plus this 10-year oscillation on top of it. This is related to the large-scale atmospheric pressure patterns, in particular the strength of the Icelandic low, a low pressure system over Iceland in the winter. When that strengthens, it brings stronger northwest winds over the Labrador Sea. They bring cold air down. More ice forms. The ocean cools. That has been going on since the 1960s with this 10-year oscillation on top of it. It flies

début des années 70 au début des années 80, le stock de géniteurs en a beaucoup souffert. Essentiellement, nous avons perdu la zone tampon. De ce fait, s'il y avait quelques années où le recrutement n'est pas fort, nous nous trouverions en difficulté. C'est bien ce qui est arrivé. Voilà, à mon avis, ce qui est arrivé à la morue du Nord et le rôle qu'a pu y jouer l'environnement.

Le président: Pourriez-vous nous donner des exemplaires des deux ou trois dernières feuilles? C'est la meilleure explication que j'ai entendue jusqu'à maintenant.

M. Drinkwater: Nous avons pris les dispositions pour que toutes les diapositives soient copiées.

Enfin, le climat et le milieu marin ont une incidence sur les stocks de poisson, de crustacés et de coquillages. C'est un facteur de croissance, de reproduction, de distribution, de recrutement, et j'en passe. Cela dépend de l'espèce. Les espèces ne réagissent pas toutes de la même façon. Si l'eau refroidit, les diverses espèces n'ont pas toutes la même réaction. Même à l'intérieur d'une même espèce, la réaction peut être variable. Par exemple, la morue de l'Atlantique dans la zone du Banc Georges peut réagir autrement que la morue du Nord, ou autour de Terre-Neuve.

On fait des recherches sur les liens entre l'évolution de l'environnement et les stocks de poissons. Toutefois, il est souvent difficile de prédire les réactions précises à un changement d'environnement, en raison des effets de la pêche. L'interaction entre les espèces est un autre facteur dont il faut tenir compte. Une espèce peut en remplacer une autre, sans que cela ne soit attribuable à une évolution de l'environnement. Il y a eu le cas du hareng dans le golfe du Saint-Laurent. Une fois que la maladie a décimé l'espèce, le maquereau est venu prendre sa place. De même, les bonnes études chronologiques portant sur le recrutement font défaut pour un grand nombre de stocks.

Le sénateur Stewart: Vous avez parlé de l'eau qui refroidit, mais on nous dit que le climat s'adoucit. À coup sûr, là où j'habite, à la baie St. Georges, les glaces profondes de l'hiver ne sont pas ce qu'elles étaient lorsque j'avais 15 ans. L'évolution est remarquable. Je dirais que les eaux sont plus chaudes, mais évidemment, j'ai tort, — ou, tout au moins, les eaux dont je parle ne sont pas les mêmes que celles dont vous parlez vous-même. Pouvez-vous m'expliquer cela?

M. Drinkwater: Je veux vous montrer d'abord la forme du Labrador et tracer le cheminement de la température aérienne, des vents, ou des glaces, de la zone des glaces marines et de la température près de St. John's. Les résultats laissent voir que les températures aériennes ont diminué depuis les années 60. C'était, à l'époque, une période «chaude» dans la mer du Labrador. La température a diminué depuis de façon variable sur une période d'environ 10 ans, selon les fluctuations observées.

Il y a donc un déclin, plus cette oscillation de 10 ans. Cela est lié aux variations à grande échelle de la pression atmosphérique et particulièrement à la force de la dépression d'Islande, système de basse pression qui se trouve au-dessus de l'Islande en hiver. Lorsque celle-ci s'intensifie, les vents du nord-ouest gagnent en force au-dessus de la mer du Labrador. Cela pousse l'air froid vers le bas. La formation de glace s'intensifie. L'océan se refroidit

in the face of global warming, but in this particular area temperatures have cooled.

Now some of the recent models have suggested that there should be cooling initially in this area. The models have not predicted the strength of the cooling that we have seen over this 30-year period. For whatever reason, this area has been cooling.

In the mid-1980s, very cold water was found in the Grand Banks area. The changes were dramatic in the St. Pierre Bank area, throughout the Gulf of St. Lawrence, in particular the Magdalen Shallows and in the northeastern part of the Scotian Shelf. We are not sure of the cause and are researching it now. It might be advection of cold water that moved south from Labrador. There is also the possibility of winter cooling in the Gulf of St. Lawrence and locally.

The Scotian Shelf is complex topographically. There are deep basins in the middle of the shelf and in the Gulf of Maine. These deep basins have been very warm, so there are differences geographically in terms of what waters are warm and what are cold. It varies from location to location. It also varies in what layer of depth you are looking at. These very cold temperatures are in the intermediate depths to the bottom, but when you come to the centre part of the Scotian Shelf or the Gulf of Maine, the bottom waters are warm and the intermediate layers are cold, so it is a little bit complex. I am not sure I have answered your question entirely.

Senator Jessiman: You said you are not a fisheries biologist. What are you?

Mr. Drinkwater: I am a physical oceanographer.

Senator Jessiman: How long have you been with the department?

Mr. Drinkwater: I first came in 1973. I was there for a few years, left for a year and came back, and I have been there since 1976.

Senator Jessiman: You say that a number of you — and I assume you are talking about within the department — have different ideas as to what should be done or what we can do about it.

Mr. Drinkwater: That is right.

Senator Jessiman: Are you part of the team that recommends what the government should do?

Mr. Drinkwater: I do not know. They know of our work.

Senator Jessiman: I just read in the papers that the Reform Party is suggesting that a number of people are making recommendations about who should be fired. Do you know what they are complaining about?

C'est comme cela depuis les années 60, avec cette oscillation de 10 ans. Cela va à l'encontre de la théorie du réchauffement de la planète, mais, dans cette zone particulière, les températures ont baissé.

Certains des modèles récents ont donné à penser qu'il devrait y avoir un refroidissement initial dans cette zone. Les modèles n'ont pas permis de prédire l'ampleur du refroidissement que nous avons observé sur cette période de 30 ans. Quelle qu'en soit la raison, la zone se refroidit.

Au milieu des années 80, les eaux dans la zone des Grands Bancs étaient très froides. Le changement de température était tout à fait notable dans la zone du Banc de Saint-Pierre, dans tout le golfe du Saint-Laurent, et en particulier sur le plateau Madelinien et dans la partie nord-est de la Plate-forme Scotian. Nous n'en connaissons pas la cause avec certitude. Nous faisons actuellement des recherches là-dessus. C'est peut-être attribuable à l'advection d'eaux froides venues du Labrador, vers le sud. Il y a aussi la possibilité d'un refroidissement hivernal dans le golfe du Saint-Laurent et localement.

La Plate-forme Scotian est complexe du point de vue topographique. On trouve de profonds bassins dans le milieu de la plate-forme aussi bien que dans le golfe du Maine. Les bassins en question sont très chauds depuis un certain temps, de sorte que la température des eaux — lesquelles sont chaudes? lesquelles sont froides? — varie du point de vue géographique. Elle varie d'un endroit à l'autre. Elle varie aussi selon la profondeur dont il est question. Ces températures très froides se trouvent dans les profondeurs intermédiaires jusque dans le fond, mais dans la partie centrale de la plate-forme Scotian ou du golfe du Maine, les eaux en profondeur sont chaudes, et les eaux dans les profondeurs intermédiaires, froides. C'est donc un peu complexe. Je ne sais pas si j'ai répondu entièrement à votre question.

Le sénateur Jessiman: Vous dites que vous n'êtes pas ichthyobiologiste. Qu'êtes-vous?

M. Drinkwater: Je suis physicien en océanographie physique.

Le sénateur Jessiman: Depuis combien de temps travaillez-vous au Ministère?

M. Drinkwater: J'ai commencé en 1973. J'ai travaillé là pendant quelques années, je suis parti pour un an, puis je suis revenu. J'y travaille depuis 1976.

Le sénateur Jessiman: Vous dites que plusieurs d'entre vous — je présume que vous parlez des gens du Ministère — avez des idées différentes quant à ce qu'il faudrait faire ou à ce que nous pouvons faire.

M. Drinkwater: C'est juste.

Le sénateur Jessiman: Faites-vous partie de l'équipe qui recommande ce que le gouvernement devrait faire?

M. Drinkwater: Je ne le sais pas. Le gouvernement a connaissance de nos travaux.

Le sénateur Jessiman: Je viens de lire dans le journal que le Parti réformiste laisse entendre que plusieurs personnes font des recommandations quant à qui devrait être congédié. Savez-vous de quoi il se plaint?

Mr. Drinkwater: That is at the very upper levels. I am nowhere close to that. It is at the deputy minister level.

Senator Jessiman: So you are secure.

Mr. Drinkwater: I hope I am.

Senator Jessiman: They must be having the same problem south of us, are they not, in the United States, in terms of the cod?

Mr. Drinkwater: There have been problems with the groundfish industry. Their problems might be slightly different. I am not an expert in this field, but their policy up until recently was to let people fish fairly intensively. So that got them into problems recently.

In fact, the cod on Georges Bank and Browns Bank do not have some of the problems that we do in the northeastern part of the Scotian Shelf, Gulf of St. Lawrence, et cetera. They have been fished heavily too, but the temperatures are much warmer, therefore the fish mature earlier and can respond quicker to declines. If they have a bad year or recruitment year, it does not take them as long to recover, and maybe that is enough to keep them going. That is just one possibility.

Also, the seal population is much larger to the north of those areas, and maybe the seals have a larger part to play than we have been able to demonstrate.

Senator Jessiman: The moratorium has not accomplished what we had hoped it would in the kind of time we would have liked. Are we seeing some improvement, or do you know? Ten years from now, will the moratorium bring the cod back?

Mr. Drinkwater: I attended the cod assessment meetings in St. John's at the end of January. The outlook is not good. There is still no big recovery in the northern cod in the Gulf of St. Lawrence or the northeastern part of the Scotian Shelf. The numbers are as low or lower than they were at the moratorium.

Senator Jessiman: If it is overfishing, have we taken so much out that it can never recover?

Mr. Drinkwater: That could be the case. This is not to say that they will not come back, but it has certainly not been overfishing that has kept them low over the last little while. We have reduced the spawning stock biomass to very low levels, and the environment has not been great. So those things coupled together have perhaps delayed the recovery.

Senator Jessiman: The senator points out that the moratorium just applies to Canadians, so others are still fishing there, are they not?

M. Drinkwater: C'est aux échelons très élevés que cela se passe. Je ne suis pas du tout près de cela. C'est à l'échelon du sous-ministre.

Le sénateur Jessiman: Votre emploi n'est donc pas en danger.

M. Drinkwater: J'espère que non.

Le sénateur Jessiman: Nos voisins du sud ont le même problème, n'est-ce pas? Les stocks de morue ne sont-ils pas en baisse aux États-Unis?

M. Drinkwater: Les États-Unis ont connu des difficultés en ce qui concerne l'industrie du poisson de fond. Leurs problèmes sont peut-être un peu différents des nôtres. Je ne suis pas spécialiste du domaine, mais leur politique jusqu'à récemment consistait à permettre une pêche assez intensive. C'est donc ce qui leur a causé des problèmes récemment.

De fait, la morue dans la zone du Banc Georges et du Banc de Browns n'est pas autant en difficulté que notre morue dans la partie nord-est de la Plate-forme Scotian, dans le golfe du Saint-Laurent et ainsi de suite. Les stocks y ont aussi fait l'objet d'une pêche intensive, mais les températures sont beaucoup plus douces, de sorte que le poisson arrive à maturité plus tôt et que les stocks réagissent plus rapidement au déclin. Si l'année n'est pas bonne, par exemple du point de vue du recrutement, les stocks se régénèrent assez rapidement, et cela suffit peut-être à la tâche. Ce n'est là qu'une possibilité.

De même, la population de phoques est beaucoup plus grande au nord des zones en question, et peut-être que les phoques représentent un facteur plus important que nous ayons réussi à le démontrer.

Le sénateur Jessiman: Le moratoire n'a pas accompli ce que nous avions espéré dans le délai que nous souhaitions. Y a-t-il eu une quelconque amélioration, à votre connaissance? D'ici dix ans, la morue sera-t-elle revenue si le moratoire est maintenu?

M. Drinkwater: J'ai assisté aux réunions d'évaluation de la situation de la morue à St. John's à la fin du mois de janvier. Les perspectives ne sont pas bonnes. Il n'y a pas eu de grande régénération des stocks de morue du Nord dans le golfe du Saint-Laurent ou dans la partie nord-est de la Plate-forme Scotian. Les stocks sont aussi faibles, sinon plus faibles qu'ils l'étaient au moment où le moratoire a été décrété.

Le sénateur Jessiman: Si c'est la surpêche qui est en cause, avons-nous pris tant de poissons que les stocks ne pourront jamais se régénérer?

M. Drinkwater: Cela pourrait être le cas. Cela ne veut pas dire que les stocks ne se régénéreront jamais, mais ce n'est certainement pas à cause de la surpêche qu'ils demeurent faibles depuis quelque temps. Nous avons réduit la biomasse des stocks de géniteurs à des niveaux très bas, et les conditions du milieu n'ont pas été extraordinaires. Ces facteurs conjugués ont peut-être pour effet de retarder la régénération.

Le sénateur Jessiman: Le sénateur signale le fait que le moratoire ne s'applique qu'aux Canadiens. Il y a donc des étrangers qui pêchent là, n'est-ce pas?

Mr. Drinkwater: Others are still fishing in certain areas. For example, on the northeastern part of the Scotian Shelf or the Gulf of St. Lawrence, that is not a big issue, so the foreign fishers are certainly not targeting cod. They could catch cod as by-catch, but at least as far as I know that is not the case.

The fish have been hit very hard. I have tried to make the case that these cod, in particular in northern Newfoundland, are disadvantaged relative to the rest of the cod stocks in the north Atlantic. They come from a very cold area. It takes them a long time to mature and grow. Their numbers were down to low levels and they have just not responded.

Senator Meighen: Going back to the comparison with our neighbours to the south in terms of lobster fishing, my understanding is that they do not have a staggered season. They fish lobster all year round; at least they do in the Bay of Fundy. We have staggered seasons. Have you been able to draw any conclusion as to the worth of our system as opposed to theirs?

Mr. Drinkwater: Again, in spite of these differences, we had similar trends in the abundance of the landings at least. It appears to us from our work that there was an across-the-board increase in recruitment throughout the entire area. I really cannot comment on what effects those regulations have had.

However, when we started to see the rise, I certainly felt that we would see a decline, too. We can slow that decline perhaps by regulations, but I am not sure that we will be able to change the decline, to level it out, until we understand what caused the recruitment increase.

We are at all-time historic levels in lobster catches. We cannot maintain those historic levels. We know that these stocks vary in their abundance. I expected to see some sort of drop and we are seeing that now. The decline is not that fast, which is certainly encouraging to the lobster fisherman.

Senator Meighen: Turning to a fish that is not your area of interest, the Atlantic salmon, the best theory so far to explain the precipitous drop in the numbers of Atlantic salmon has been temperature changes at sea. Have you had an opportunity to discuss your findings in terms of water temperature with the people primarily interested in Atlantic salmon?

Mr. Drinkwater: Yes, I have. There was an Atlantic salmon meeting in Sydney in February which I attended. Salmon is one of the few stocks where we have used an environmental index to make predictions for assessment purposes in terms of the numbers returning. This was work that Dave Redden from Newfoundland and some colleagues from the U.S. developed. It is a thermal index that measures the waters whose temperatures fall between 4 and 8 degrees, the ideal temperatures for salmon. The Atlantic salmon migrate to the Labrador Sea over winter. When there is a large amount of water there between 4 to 8 degrees in the Labrador Sea, the salmon seem to do well. The Atlantic Salmon

M. Drinkwater: Il y a des étrangers qui pêchent encore dans certaines zones. Par exemple, dans la partie nord-est de la Plate-forme Scotian et dans le golfe du Saint-Laurent, ce n'est pas un gros problème. Les pêcheurs étrangers ne visent certainement pas la morue. La morue pourrait être pour eux une prise accessoire, mais ce n'est pas le cas en réalité, autant que je sache.

Les stocks de poissons ont beaucoup souffert. J'ai essayé de faire valoir que la morue, en particulier celle du nord de Terre-Neuve, est défavorisée par rapport à la morue de l'Atlantique Nord. Elle vient d'une zone très froide. Elle prend plus de temps pour arriver à maturité et pour croître. Les stocks en sont à des niveaux assez faibles, et le moratoire n'a tout simplement pas eu d'effet sur eux.

Le sénateur Meighen: Pour revenir à la comparaison faite avec nos voisins du Sud pour ce qui touche la pêche au homard, si je comprends bien, les Américains n'ont pas une saison de pêche étalée. Ils pêchent le homard toute l'année durant. Du moins, ils le font dans la baie de Fundy. Les saisons de pêche ici sont étalées. Avez-vous tiré certaines conclusions quant à la valeur de notre façon de procéder, par rapport à la leur?

M. Drinkwater: Encore une fois, malgré les différences notées, l'importance des prises tout au moins a montré que les tendances sont semblables. D'après nos travaux, il y a eu une augmentation générale du recrutement dans toute la zone. Je ne saurais vraiment dire quels effets ces règles ont eus.

Toutefois, devant l'augmentation notée, j'étais certainement d'avis que nous allions assister aussi à un déclin. Nous pouvons peut-être ralentir le déclin en réglementant, mais je ne sais pas si nous pouvons vraiment y changer quelque chose, stabiliser les stocks, avant de bien comprendre pourquoi l'importance du recrutement a augmenté.

Les prises de homard n'ont jamais été aussi importantes. Nous ne pouvons continuer toujours ainsi. Nous savons que l'importance de ces stocks est variable. Je m'attendais à voir une diminution quelconque, et c'est ce que nous observons d'ailleurs en ce moment. Le déclin enregistré n'est pas si rapide, ce qui est certainement encourageant du point de vue du pêcheur au homard.

Le sénateur Meighen: Pour parler maintenant d'un poisson qui ne relève pas de votre champ d'intérêt, le saumon de l'Atlantique, la meilleure théorie avancée jusqu'à maintenant pour expliquer la chute marquée des stocks concerne l'évolution de la température en mer. Avez-vous eu l'occasion de discuter des résultats de vos travaux concernant la température de l'eau avec les gens qui s'intéressent au premier chef au saumon de l'Atlantique?

M. Drinkwater: Oui, j'en ai eu l'occasion. J'ai assisté, en février, à une réunion sur le saumon de l'Atlantique, à Sidney. C'est l'un des rares cas où nous avons utilisé un indice environnemental pour prévoir le nombre d'individus qui reviennent. Il s'agit de travaux que Dave Redden, de Terre-Neuve, et de certains de nos collègues des États-Unis. Un indice thermique sert à mesurer les eaux dont les températures se situent entre 4 et 8 degrés, températures idéales pour le saumon. Le saumon de l'Atlantique migre vers la mer du Labrador durant l'hiver. Lorsqu'il y a dans la mer du Labrador beaucoup d'eau dont la température se situe entre 4 et 8 degrés, le saumon

migrate to the Labrador Sea to winter over. When the area of water in the Labrador Sea at 4 to 8 degrees is large, the salmon seem to do well during the winter. When there is a small amount, the salmon do not seem to do as well. They have used the index to make predictions of returns to the rivers.

This past year, lots of smelts were leaving the rivers. The thermal index indicated that things looked really good, so they predicted reasonable returns, but they did not get many returns in 1997. They were much lower than predicted. There was a lot of discussion around the table at Sydney. Unfortunately, I had to leave before the final day so I am not sure what was resolved.

Senator Meighen: They did not get resolved.

Mr. Drinkwater: I did not think they did. It was very difficult to tell what was the cause of the low returns. There were lots of suggestions, but no one could come up with a conclusive reason.

Senator Meighen: In terms of the Bedford Institute, is your funding static, has it gone down or is it going up?

Mr. Drinkwater: It has gone down dramatically. We lost approximately a third of our people. I did hear yesterday that there was new money coming in, A-base monies for the research, so it looks like maybe things will start to increase again.

Senator Adams: You mentioned seals a few times. Are you concerned about the seals eating so many cod? I attended the Seals Association in St. John's, Newfoundland. I do not know if you were there. You have been discussing how temperature change in the water slows the growth of cod. The seal quota every year is somewhere around 280,000. I heard that there are now between 5 and 6 million seals out there. Animal rights activists say the seals do not reduce cod numbers. What is your feeling on that?

Mr. Drinkwater: Certainly again, this is debated heavily both within and outside the department. There are people on both sides of the fence. On the northeastern part of the Scotian Shelf, the cod are affected by the dramatic increase in seals around Sable Island. Assessment scientists have now built into their assessment models the number of young cod or cod those seals would be eating based on diet studies that determine the amount of cod found in the seals' stomachs. They then multiply this number by the number of seals that are out there. Certainly seals have a substantial effect on the mortality of the young cod. The researchers are building those numbers into the assessments.

They have less data for Newfoundland. They have not done that as far as I know for northern cod. Seals definitely have an effect. The problem has been to try to quantify it and get actual good numbers to put into the models.

semble bien se porter. Lorsqu'il n'y en a pas beaucoup, le saumon ne semble pas se porter aussi bien. Ces spécialistes ont utilisé l'indice pour prévoir les montaisons.

Cette année, le lançon a quitté les rivières en grand nombre. Comme l'indice thermique donnait à croire que les conditions étaient bonnes, les spécialistes ont prédit des montaisons raisonnables, mais celles-ci se sont révélées faibles en 1997. De fait, elle était beaucoup plus faible que prévu. La discussion a été animée autour de la table, à Sidney. Malheureusement, j'ai dû quitter avant le dernier jour, de sorte que je ne sais pas très bien ce que l'on est parvenu à régler.

Le sénateur Meighen: Rien n'a été réglé.

M. Drinkwater: C'est bien ce que je croyais. Il était très difficile d'expliquer les faibles montaisons. Beaucoup de propositions ont été avancées, mais personne ne pouvait en arriver à une raison concluante.

Le sénateur Meighen: À l'Institut de Bedford, votre financement est-il stable? A-t-il diminué? Doit-il augmenter?

M. Drinkwater: Il a connu une baisse marquée. Nous avons perdu environ le tiers de notre effectif. J'ai quand même entendu dire hier qu'il y aurait de nouveaux fonds, des services votés pour la recherche, si bien qu'il y aura peut-être un accroissement à nouveau.

Le sénateur Adams: Vous avez parlé des phoques à plusieurs reprises. Le nombre de morues que mangent les phoques vous préoccupe-t-il? J'ai assisté à la réunion de la Seals Association à St. John's, à Terre-Neuve. Je ne sais pas si vous y étiez. Vous parliez de la façon dont l'évolution de la température ralentit la croissance de la morue. D'année en année, le quota de chasse aux phoques se situe autour de 280 000. J'ai entendu dire qu'il y a actuellement 5 ou 6 millions de phoques là-bas. Les activistes pour la défense des animaux affirment que les phoques ne réduisent pas le nombre de morues. Qu'en pensez-vous?

M. Drinkwater: Encore une fois, c'est une question qui a certainement été débattue intensément au Ministère comme à l'extérieur. Il y a des tenants des deux écoles de pensée. Dans la partie nord-est de la Plate-forme Scotian, la morue est affectée par l'augmentation notable de phoques autour de l'île de Sable. Les spécialistes de l'évaluation des stocks ont intégré à leurs modèles le nombre de jeunes morues ou de morues adultes que les phoques mangeraient, à partir d'études de leurs habitudes alimentaires qui déterminent la quantité de morue trouvée dans leur estomac. Ils multiplient alors ce chiffre par le nombre de phoques. Les phoques ont certainement une incidence importante sur la mortalité des jeunes morues. Les chercheurs sont à intégrer les chiffres en question à leurs évaluations.

Ils ont moins de données pour ce qui est de Terre-Neuve. Ils n'ont pas fait cela, autant que je sache, dans le cas de la morue du Nord. Les phoques ont certainement un effet. La difficulté, c'est de quantifier cet effet et d'obtenir des chiffres fiables pour le intégrer dans des modèles.

Senator Butts: I just want to return very briefly to the cod moratorium. You stated that temperature has at least some effect on this problem. Cod in cold water will only be big enough to reproduce at eight years old. There is more capelin too because the water is colder. So why did the moratorium not work? Should we now write it off forever?

Mr. Drinkwater: We certainly cannot write it off forever. We keep hoping, but it has not worked. We have not had good recruitment.

Senator Butts: Have we reached the point of no return?

Mr. Drinkwater: I do not know. Most of the cod people in the department, at least the ones I have talked to, feel that this is not the case, that the cod will return, but it will be slow. When we start to see recruitment coming in, it will still be several years down the road before we can catch them because we must allow them to reproduce.

Senator Butts: Temperature is more important for some fish, for example silver hake. Silver hake is one fish for which they are increasing quotas. Will it be in danger because of the temperature?

Mr. Drinkwater: They do like it fairly warm. One area where they are caught in fairly high abundance is in Emerald Basin on the Scotian Shelf. Between December and February we found that there was a large influx of colder water into Emerald Basin. If that water remains there for a long period of time, it could have an effect on the silver hake.

Senator Butts: As water temperature has such an effect, is it possible that down the road we may have variations in the times of the fishing seasons in order to get the catchability we want?

Mr. Drinkwater: Perhaps we will, yes. Certainly temperature affects catchability, so you may be able to change things by varying the season. That would require a lot of work, but it may be worth it.

Senator Butts: You did not mention shrimp at all. This is the one fish that is overabundant right now. Will shrimp be affected as well? It is not mentioned in your paper.

Mr. Drinkwater: Yes, shrimp has been increasing because of good environmental conditions, we think.

The Chairman: It has been a most informative session this morning. The committee members all appreciate you coming over and talking to us about the impact of natural factors other than fishermen. I want to note that we appreciate the work you are doing at the Bedford Institute, along with other institutes of that nature.

Senator Meighen: I hope you get the funding.

The Chairman: It just shows that we have only actually touched the surface this morning. You represent one of the many areas of science, so again convey the message to your colleagues that we appreciate what you are doing and that we hope your

Le sénateur Butts: Je veux revenir très brièvement au moratoire sur la pêche à la morue. Vous avez affirmé que la température avait au moins un certain effet à cet égard. La morue qui se trouve en eau froide n'atteindra qu'à l'âge de 8 ans le stade où elle peut se reproduire. Le capelan y est aussi plus abondant, puisque l'eau est plus froide. Alors pourquoi le moratoire n'a-t-il pas eu l'effet voulu? Faut-il conclure que le moratoire n'aura jamais d'effet bénéfique?

M. Drinkwater: Nous ne pouvons certainement pas tirer cette conclusion. Nous avons toujours de l'espoir, mais cela n'a pas encore marché. Le recrutement n'a pas été bon.

Le sénateur Butts: A-t-on atteint le point limite?

M. Drinkwater: Je ne le sais pas. La plupart des spécialistes de la morue au Ministère, ou du moins ceux à qui j'ai parlé, estiment que ce n'est pas le cas, que la morue reviendra, mais que cela se fera lentement. Lorsqu'on verra le recrutement de morue augmenter, il faudra attendre encore plusieurs années avant de la pêcher, car il faut lui permettre de se reproduire.

Le sénateur Butts: La température est importante pour certains poissons, par exemple le merlu argenté. Le merlu argenté est un poisson qui peut être pêché en plus grand nombre, car les quotas ont été rehaussés. Sera-t-il en péril, étant donné la température?

M. Drinkwater: Le merlu argenté aime quand même ses eaux assez chaudes. Le bassin d'Émeraude sur la Plate-forme Scotian est une zone où les prises sont assez bonnes. De décembre à février, nous avons constaté un important influx d'eau froide dans le bassin d'Émeraude. Si cette eau demeure là pendant longtemps, elle pourrait avoir un effet sur le merlu argenté.

Le sénateur Butts: Comme la température de l'eau produit un tel effet, est-il possible que nous devions plus tard faire varier les saisons de pêche pour obtenir le potentiel que nous voulons?

M. Drinkwater: Oui, c'est possible. La température a certainement une incidence sur le potentiel de capture, de sorte qu'il faudra peut-être modifier la donne en modifiant la saison. Cela exigerait beaucoup de travail, mais le jeu en vaudrait peut-être la chandelle.

Le sénateur Butts: Vous n'avez pas parlé du tout de crevettes. C'est bien l'espèce qui est extraordinairement abondante en ce moment. Cela aura-t-il une incidence sur la crevette aussi? Vous n'en parlez pas dans votre mémoire.

M. Drinkwater: Oui, les stocks de crevettes augmentent en raison des bonnes conditions environnementales, selon nous.

Le président: La séance de ce matin s'est révélée très instructive. Les membres du comité vous sont tous gré d'être venu ici pour nous parler de l'impact des facteurs naturels, d'autre chose que les pêcheurs. Je tiens à signaler que nous apprécions les travaux que vous effectuez à l'Institut de Bedford, aussi bien que dans d'autres instituts de cette nature.

Le sénateur Meighen: J'espère que vous allez obtenir le financement voulu.

Le président: Cela montre que nous avons à peine effleuré les choses ce matin. Vous représentez une des nombreuses disciplines scientifiques en jeu. Encore une fois, nous vous demandons de signaler à vos collègues que nous apprécions les travaux qu'ils

funding materializes and increases over the years. Thank you very much.

The committee adjourned.

effectuent et que nous espérons voir se concrétiser leur demande de financement et les augmentations dont elle peut s'accompagner au fil des ans. Merci beaucoup.

Le comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

March 19, 1998

From the Department of Fisheries and Oceans:

Mr. Marshall Moffat, Director, Economic Analysis, Economic and Policy Analysis Directorate; and

Mr. Aaron Sarna, Director, Multilateral Relations Division, International Affairs Directorate.

March 26, 1998

From the Bedford Institute of Oceanography, Fisheries and Oceans Canada:

Dr. K.F. Drinkwater

Le 19 mars 1998

Du ministère des Pêches et des Océans:

M. Marshall Moffat, directeur, Analyses économiques, Direction générale des politiques et des analyses économiques et

M. Aaron Sarna, directeur, Division des relations multilatérales, Direction générale des affaires internationales.

Le 26 mars 1998

De l'institut océanographique de Bedford, Pêches et Océans Canada:

M. K.F. Drinkwater.



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Fisheries

Pêches

Chairman:
The Honourable GERALD J. COMEAU

Président:
L'honorable GERALD J. COMEAU

Thursday, April 2, 1998

Le jeudi 2 avril 1998

Issue No. 5

Fascicule n° 5

Seventh meeting on:

The questions of privatization and
quota licensing in Canada's fisheries

Septième réunion concernant:

Les questions de privatisation et d'attribution des
permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FISHERIES

The Honourable Gerald J. Comeau, *Chairman*

The Honourable Raymond J. Perrault, P.C., *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Adams

Butts

Cook

* Graham, P.C. (or Carstairs)

Jessiman

Losier-Cool

* Lynch-Staunton

(or Kinsella (acting))

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Meighen

Robertson

Robichaud, P.C.

(*Saint-Louis-de-Kent*)

Rossiter

Stewart

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES

Président: L'honorable Gerald J. Comeau

Vice-président: L'honorable Raymond J. Perrault, c.p.

et

Les honorables sénateurs:

Adams

Butts

Cook

* Graham, c.p. (ou Carstairs)

Jessiman

Losier-Cool

* Lynch-Staunton

(ou Kinsella (suppléant))

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Meighen

Robertson

Robichaud, c.p.

(*Saint-Louis-de-Kent*)

Rossiter

Stewart

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, April 2, 1998

(8)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 9:05 a.m. in Room 505, Victoria Building, the Deputy Chairman, the Honourable Raymond J. Perrault, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Butts, Cook, Comeau, Meighen, Perrault, P.C., and Stewart (7).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Claude Emery.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

At 9:05 a.m. the committee proceeded to consider future business *in camera*.

At 9:10 a.m. the committee proceeded in public with the first item on its agenda.

WITNESSES:

From the Fisheries Resource Conservation Council:

Mr. Fred Woodman, Chair;

Dr. Jean-Claude Brêthes, Vice-Chair.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on November 19, 1997, the committee resumed its examination upon the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries (*see Proceedings of the Committee dated November 27, 1997, Issue No. 2*).

Mr. Woodman and Dr. Brêthes made statements and answered questions.

At 10:45 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière suppléante du comité,
Marie Danielle Vachon
Acting Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 2 avril 1998

(8)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 9 h 05, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Raymond J. Perrault, c.p. (*vice-président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Butts, Cook, Comeau, Meighen, Perrault, c.p., et Stewart (7).

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Claude Emery.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

À 9 h 05, le comité examine ses travaux futurs à huis clos.

À 9 h 10, le comité ouvre la séance au public et passe au premier point de l'ordre du jour.

TÉMOINS:

Du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques:

M. Fred Woodman, président;

M. Jean-Claude Brêthes, vice-président.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 19 novembre 1997, le comité reprend l'étude des questions de privatisation et d'attribution des permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada (*voir le fascicule n° 2 des délibérations du comité, daté du 27 novembre 1997*).

M. Woodman et M. Brêthes font des déclarations et répondent aux questions.

À 10 h 45, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, April 2, 1998

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 9:05 a.m. to consider the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries.

Senator Raymond J. Perrault (*Acting Chairman*) in the Chair.

[English]

The Acting Chairman: Honourable senators, we have two distinguished witnesses at our hearings today.

Please proceed, Mr. Woodman.

Mr. Fred Woodman, Chairman, Fisheries Resource Conservation Council: It is a pleasure for my colleague and me to be here today. I would like to thank Senator Comeau for the invitation.

I shall begin by telling you a bit about the organization that we represent, the Fisheries Resource Conservation Council. I will remind you that our mandate does not include allocations and therefore we will not be speaking about quota licensing. In the conservation game, it is a very sensitive area.

My colleague will be discussing the groundfish conservation framework. I understand you all have copies of that, and I hope you have had distributed to you our latest advice on cod stocks for Atlantic Canada and the groundfish stocks in the Gulf of St. Lawrence.

I will take you into a bit of the background of the FRCC, how it was formed and why. There were two organizations, the Canadian Atlantic Fisheries Scientific Advisory Council and the Atlantic Groundfish Advisory Council, commonly known as AGAC. That system did not work very well. Conservation with respect to AGAC was never a consideration. It was always a question of who got what and what was my share. Conservation was never a factor. It got us into a lot of trouble.

In 1993, the Minister of Fisheries and Oceans, following the collapse of northern cod, thought there should be a better system put in place to deal with quota allocations. We are an advisory council to the Minister of Fisheries and Oceans. We are a partnership of academics, industry, harvesters, processors and governments.

I am sure some of you remember back in 1992 when we ran into problems with the northern cod, the climate was highly charged and political. If you remember the TV shots, emotions were running very high. The greatest and supposedly the best managed stock in the world, northern cod, had collapsed. Among the fishermen, scientists and governments in general there developed a serious lack of confidence and trust. Also at that time, catch levels were determined behind closed doors. The advice to

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 2 avril 1998

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 9 h 05 pour étudier les questions de privatisation et d'attribution de permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada.

Le sénateur Raymond J. Perrault (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président suppléant: Honorables sénateurs, deux éminents témoins participent à notre réunion d'aujourd'hui.

Nous vous écoutons, monsieur Woodman.

M. Fred Woodman, président, Conseil pour la conservation des ressources halieutiques: Mon collègue et moi sommes très heureux d'être ici aujourd'hui. Je tiens à remercier le sénateur Comeau de son invitation.

Je voudrais commencer par vous présenter brièvement l'organisme que nous représentons, le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques. Je vous rappelle que l'attribution des quotas ne fait pas partie de notre mandat et nous ne parlerons donc pas des permis à quota. Dans le domaine de la conservation, c'est une question très délicate.

Mon collègue vous présentera le cadre pour la conservation du poisson de fond. Je crois savoir que vous en avez tous reçu un exemplaire, et j'espère qu'on vous a également distribué notre dernier avis sur les stocks de morue pour la région de l'Atlantique et les stocks de poisson de fond dans le golfe du Saint-Laurent.

Je vais vous faire un bref historique du conseil, en vous expliquant comment il a été créé et pour quelles raisons. Il y avait au départ deux organismes, le comité scientifique consultatif des pêches canadiennes dans l'Atlantique et le comité consultatif du poisson de fond de l'Atlantique, ou CCPFA. Le système ne fonctionnait pas très bien. La conservation des stocks n'était pas au centre des préoccupations du CCPFA, lequel s'occupait davantage de l'attribution des quotas et des parts revenant à chacun. Cette négligence à l'égard de la conservation nous a causé énormément de problèmes.

En 1993, à la suite de l'effondrement des stocks de morue du Nord, le ministre des Pêches et des Océans a estimé qu'il fallait mettre en place un meilleur système d'attribution des quotas. Notre organisme est un conseil consultatif auprès du ministre des Pêches et des Océans, un partenariat réunissant des experts universitaires, des représentants des pêcheurs et des transformateurs de poisson, ainsi que des gouvernements.

Vous vous souvenez certainement que, en 1992, lorsqu'est survenu le problème de la morue du Nord, le climat était très tendu et avait pris un tour politique. Si vous vous rappelez les émissions de télévision, les sentiments étaient exacerbés. Le plus grand stock de poisson, et soi disant le mieux géré du monde, la morue du Nord, venait de s'effondrer. Un sérieux manque de confiance régnait parmi les pêcheurs, les scientifiques et les responsables des gouvernements en général. À l'époque

the minister was often secret from those who participated in the process.

Therefore, the FRCC was created to try to address some of the problems that led to the frustration on the part of the fishing industry. We were to develop a more comprehensive approach to fisheries conservation through understanding of fisheries ecosystems and a better integration of scientific information with traditional knowledge of fishermen. If you followed the fishery at that time you will remember that the fishing community was saying that the stocks were in trouble, but we were not listening. We were also to make sure that the process was open and transparent.

The mandate of the council is to make recommendations to the Minister of Fisheries and Oceans on total allowable catches, commonly referred to as TACs, and other conservation measures. We are to review stock assessment information and conservation proposals through public consultations Atlantic-wide, including Quebec and the Eastern Arctic. We are to advise the minister on science research and assessment priorities.

The membership of the council is diverse. We all have varied backgrounds from industry, and scientific and academic communities. We were appointed by the minister based on merit, knowledge and experience of the industry. We have *ex officio* members from the provinces, the territories and the federal government.

We would like to think that over the past four years, the FRCC has managed to change and improve the decision-making process. We allow for a direct say by fishermen through consultations. We are helping to create a better relationship between scientists and fishermen. The FRCC is instrumental in bringing about programs such as the Sentinel Fishery Program, and fishermen working with scientists. This work is factored into the stock assessment process. There is discussion taking place between scientists and fishermen which can truly be described as a two-way street. We have made progress from a few short years ago, but we have a long way to go.

In 1996, I came in as chairman. The minister of the day tasked the FRCC to develop a blueprint for east coast groundfish conservation. Combined with what we learned from the FRCC public meetings on 52 groundfish stocks, the best scientific knowledge available, and lessons learned from the collapse of the fisheries, we came up with a groundfish conservation framework for Atlantic Canada. I hope you have copies of that as well. We think that this report, followed in its entirety or in whole, will be a framework for conservation.

également, le niveau des prises était établi dans les coulisses. La plupart du temps, les avis fournis au ministre n'étaient pas communiqués aux autres parties prenantes de cette industrie.

En conséquence, le conseil pour la conservation des ressources halieutiques a été créé pour essayer de résoudre certains problèmes à l'origine du mécontentement qui régnait dans l'industrie de la pêche. Notre conseil était censé élaborer une approche plus globale à la conservation des ressources halieutiques, grâce à une meilleure connaissance des écosystèmes de l'habitat du poisson et à une meilleure intégration des données scientifiques aux connaissances traditionnelles des pêcheurs. Si vous avez suivi le déroulement des événements à l'époque, vous vous souvenez sans doute que les pêcheurs affirmaient que les stocks étaient menacés, mais personne ne les écoutait. Notre conseil devait également faire en sorte que le processus soit ouvert et transparent.

Le conseil a pour mandat de faire des recommandations au ministre des Pêches et des Océans quant au total admissible des captures, appelé couramment TAC, et à d'autres mesures de conservation. Le conseil doit examiner les renseignements sur l'évaluation des stocks et les propositions visant la conservation, dans le cadre d'audiences publiques tenues dans toute la région de l'Atlantique, et notamment au Québec et dans l'Arctique de l'Est. Il doit conseiller le ministre sur les priorités en matière de recherche et d'évaluation.

La composition du conseil est variée. Nous comptons des représentants qui viennent de divers milieux de l'industrie, ainsi que du monde scientifique et universitaire. Tous les membres ont été nommés par le ministre en fonction du mérite, de leurs connaissances et de leur expérience de l'industrie. Il y a aussi des membres nommés d'office par les provinces, les territoires et le gouvernement fédéral.

Depuis quatre ans, nous avons réussi — du moins, nous l'espérons — à modifier et à améliorer le processus décisionnel. Grâce à un processus de consultation, nous permettons aux pêcheurs d'avoir leur mot à dire. Nous contribuons à améliorer les relations entre les scientifiques et les pêcheurs. Le conseil joue un rôle crucial dans la mise en place de programmes comme le programme de pêche indicatrice, aussi appelé pêche sentinelle, et dans la collaboration entre les pêcheurs et les scientifiques. Ce travail est pris en considération dans le processus d'évaluation des stocks. Il existe entre les scientifiques et les pêcheurs un dialogue qui s'effectue véritablement à double sens. Nous avons bien progressé depuis un certain nombre d'années, mais il nous reste beaucoup de chemin à faire.

En 1996, j'ai été nommé président du conseil. Le ministre de l'époque a chargé le conseil d'élaborer une ébauche de stratégie de conservation du poisson de fond sur la côte est. Grâce à l'information que nous avons obtenue au cours des audiences publiques tenues par le conseil et portant sur 52 stocks de poisson, combinée aux connaissances scientifiques actuelles et aux leçons tirées de l'effondrement des stocks, nous avons élaboré un cadre pour la conservation du poisson de fond de l'Atlantique. J'espère que vous en avez également reçu un exemplaire. À notre avis, s'il est suivi de bout en bout, ce rapport permettra de mettre en place une stratégie de conservation.

The report sets goals, principles, conservation measures, and a practical set of guidelines for all stakeholders in the fishery. We firmly believe that conservation must be everyone's concern, and our framework is written for those involved with the fishery. The report is about our future. We cannot go forward if we do not come to grips with the errors of the past.

So let us look back. If you listen to commentaries, fingers are being pointed at one source as being the problem. The crisis that we are in today is not related to a single cause or group. It was the failure of the whole fisheries system. We have a tremendous harvesting capacity that was driven by greed and subsidy and combined with an inadequate management system and poor knowledge of the resource.

In the past, we looked at Band-Aid solutions. We did not address the attitude, change or underlying causes. The result was non-conservational fishing practices, namely, dumping, discarding, ghost fishing, accepting undersized fish for processing, and failure to recognize that the ocean's resources are limited.

The key issue is we failed to recognize the impact of technological changes that have taken place since the early 1980s and into the 1990s. Therefore, we all must accept various degrees of blame. We had a window of opportunity in 1977 when we declared the extension of the 200-mile limit. Unfortunately, in our euphoria, we missed that window. Today council believes we have a narrow window that is still open, but it is closing fast. That is the reason we think a groundfish conservation framework is the last opportunity to make real and lasting change in Atlantic Canada.

The FRCC report is very comprehensive. It sets out goals and ways to achieve them. We have key messages: Change the way we think about the fishery. Conservation is not easy, but it must come first to rebuild groundfish stocks. When we rebuild them, the key is to harvest them at sustainable levels. We must err on the side of caution, reflect the cautionary approach, and realize the uncertainty of information and the fallibility of human judgment.

We are committed to an ecosystem approach to fisheries conservation and management that recognizes the delicate relationship between the species, the environment and the harvesters.

In that mix, the favourite topic of the day is seals. We must acknowledge the role seals play in the ecosystem. We are not suggesting that seals are the cause of the collapse of the fish

Dans le rapport, nous énonçons des objectifs, des principes et des mesures de conservation, ainsi que des lignes directrices pratiques à l'intention de tous les intervenants dans les pêches. Nous sommes convaincus que la conservation doit être au centre des préoccupations de tous et notre stratégie s'adresse à toutes les parties prenantes dans le domaine des pêches. Le rapport traite de notre avenir. Nous ne sortirons pas de l'impasse si nous ne trouvons pas une solution aux erreurs du passé.

Voyons un peu les événements. Si vous écoutez les commentaires à ce sujet, on a tendance à montrer du doigt un secteur en particulier, considéré comme étant à l'origine du problème. La crise que nous traversons aujourd'hui n'est pas due à une cause ou à un groupe unique. Elle est due à l'échec de tout le système des pêches. Nous avons une capacité de pêche énorme, dont l'appât du gain et les subventions étaient les éléments moteurs, et à cela s'ajoutait un mauvais système de gestion et une connaissance médiocre des ressources halieutiques.

Par le passé, nous avons eu recours à des expédients. Nous n'avons rien fait pour modifier les comportements, ou pour nous attaquer aux causes sous-jacentes du problème. Il s'en est suivi des pratiques de pêche qui n'étaient pas axées sur la conservation, comme le rejet sélectif ou global, la pêche fantôme, la transformation en usine de poissons trop petits, et l'incapacité de tenir compte du fait que les ressources halieutiques sont restreintes.

Le principal problème, c'est que nous n'avons pas tenu compte de l'incidence des changements technologiques survenus depuis le début des années 80 et au cours des années 90. C'est pourquoi nous sommes tous en partie responsables du problème. En 1977, nous avons eu une occasion d'agir lorsque nous avons déclaré la prolongation de la limite des 200 milles. Malheureusement, pris par notre enthousiasme, nous n'avons pas saisi cette occasion. Aujourd'hui, le conseil est convaincu qu'il a encore une petite marge de manoeuvre, mais il faut agir vite. C'est pourquoi nous estimons qu'un cadre pour la conservation du poisson de fond est la dernière occasion d'apporter un changement réel et durable dans la pêche de l'Atlantique.

Le rapport du conseil pour la conservation des ressources halieutiques est très détaillé. Il énonce des objectifs et des moyens de les atteindre. Il renferme un message essentiel: il faut changer notre façon de penser au sujet des pêches. La conservation n'est pas un objectif facile à atteindre, mais elle est essentielle si l'on veut reconstituer les stocks de poisson de fond. Lorsque nous l'aurons fait, il faudra absolument limiter les prises à des niveaux qui rendent la pêche durable. Il faut mieux adopter une approche prudente, et comprendre qu'il règne beaucoup d'incertitude dans ce domaine et que l'erreur est humaine.

Nous sommes déterminés à adopter une approche écosystémique à la conservation et à la gestion des ressources halieutiques, approche qui tient compte des liens délicats existant entre les espèces de poisson, l'environnement et les pêcheurs.

À cet égard, le sujet favori du jour est la chasse au phoque. Il faut reconnaître le rôle que les phoques jouent dans l'écosystème. Loin de nous l'idée qu'ils sont à l'origine de l'effondrement des

stocks, but we firmly believe that the explosion of the population over the past few years with no or limited harvesting, has impeded the recovery of fish stocks.

Many have said this publicly and the Minister of Fisheries in Newfoundland has recently mounted a very public campaign across Canada. I too say, and the FRCC has said, that the moment there is an imbalance, there is no question about it. There is an imbalance of harp seals northeast of Newfoundland and grey seals off Nova Scotia.

The stock off Nova Scotia — we refer to eastern Nova Scotia as 4VsW — has sustained the Nova Scotia offshore fleet for years. Today the total biomass is only half of what the harvest was when we closed it. There is now about 32,000 tonnes and it is still declining after five years of moratorium. There is a message here.

On the northeast coast of Newfoundland, there are 5 million plus harp seals. Another sad story, the Gulf of St. Lawrence, both north and south — known as 4TVn, in the NAFTA terms, the 4RS,3Pn — has very low biomass levels, and in a lot of cases they are declining or just holding.

There is the juvenile problem and recruitment. Scientists tell us they cannot find young fish coming into the system. The animals out there love small fish. We firmly believe that seals are affecting and lowering stock recovery.

Also we must pay more attention to the connection between spawning and future recruitment of young fish. Science has told us that it is critical to have a large spawning biomass to sustain a fishery. At the moment, in the case of northern cod or eastern Nova Scotia, we do not have that. We must adopt measures to maintain adequate spawning potential, such as limiting harvesting rates, protecting spawning concentrations and implementing selective harvesting practices.

We still have a limited understanding of the complexity of inter-relationships between given species and their environments in the ocean. Doctor Elisabeth Mann-Borgehese said in her speech at the International Summit of the Sea in St. John's Newfoundland last September, "There are 10 million species which exist in the ocean which we have not yet examined." She went on to say that we do not know enough to realize the importance of the ecological processes and the food chain of all fish species, that fish at their early stage of their life histories are especially vulnerable to loss of habitat and that fish of all ages require areas where they can remain protected.

stocks de poisson, mais nous sommes fermement convaincus que l'explosion démographique des phoques ces dernières années, où la chasse a été très limitée, voire inexistante, a nui au rétablissement des stocks de poisson.

Bien des gens n'ont pas hésité à le dire en public et le ministre des Pêches de Terre-Neuve a organisé récemment une campagne de sensibilisation du public à l'échelle du pays. J'affirme également, et c'est aussi l'avis du Conseil, qu'il existe actuellement un déséquilibre, cela ne fait aucun doute. Il y a un déséquilibre dans le nombre de phoques du Groenland au nord-est de Terre-Neuve et de phoques gris au large de la Nouvelle-Écosse.

Le stock au large de la Nouvelle-Écosse — nous appelons 4VsW la zone située à l'est de la Nouvelle-Écosse — fait vivre la flottille de pêche hauturière de cette province depuis des années. À l'heure actuelle, la biomasse totale a diminué de moitié par rapport à l'époque où nous avons fermé la pêche dans cette région. Elle représente actuellement environ 32 000 tonnes et continue de baisser après cinq ans de moratoire. Je crois que c'est assez clair.

Le long de la côte nord-est de Terre-Neuve, il y a un peu plus de 5 millions de phoques du Groenland. Une autre mauvaise nouvelle, dans le golfe du Saint-Laurent, tant au nord qu'au sud — ce qu'on appelle la division 4TVn, aux termes de l'ALENA, la 4RS,3Pn — a des niveaux de biomasse très faibles et qui, dans bien des cas, se maintiennent tout juste ou continuent de diminuer.

Il y a aussi le problème des alevins et du recrutement. Les scientifiques nous disent qu'il n'y a pas de jeunes poissons qui s'ajoutent aux stocks. Les phoques aiment beaucoup les petits poissons. Nous sommes convaincus que leur présence nuit au rétablissement des stocks.

En outre, il faut accorder plus d'attention aux liens existant entre la reproduction et le recrutement futur de jeunes poissons. Grâce aux données scientifiques, nous savons qu'un important volume de biomasse reproductrice est essentiel à l'avenir de la pêche. Cette biomasse n'existe pas à l'heure actuelle, du moins pour la morue du Nord ou dans l'est de la Nouvelle-Écosse. Il nous faut adopter des mesures pour maintenir un potentiel de reproduction adéquat, par exemple en limitant les taux de capture, en protégeant les concentrations de géniteurs et en mettant en oeuvre des pratiques de capture sélectives.

Nous ne comprenons pas encore entièrement la complexité des rapports existant entre certaines espèces et leur habitat dans l'océan. Dans le discours qu'elle a prononcé lors du Sommet international de la mer, tenu à Saint-Jean de Terre-Neuve en septembre dernier, Mme Elisabeth Mann-Borgehese, une scientifique, a déclaré qu'il existe dans l'océan 10 millions d'espèces que nous n'avons pas encore examinées. Elle a ajouté que nos connaissances sont trop limitées pour comprendre l'importance des processus écologiques et de la chaîne alimentaire de toutes les espèces de poisson, que les poissons au début de leur cycle de vie sont particulièrement vulnérables à la perte de leur habitat et que tous les poissons, quel que soit leur âge, ont besoin d'un endroit où ils peuvent être protégés.

We must adopt measures to protect the ecosystem, measures to protect critical habitat, including implementing marine protected areas, implementing an ecosystem-based management, limiting activities that could be detrimental to the habitat, and applying technology toward reducing negative impacts of harvesting on the fishing grounds and the habitats where they live.

Proper conservation calls not only for rebuilding of fish stocks and maintaining them at healthy levels, but also obtaining the greatest benefit from the fish caught. I am afraid that in the past we did not realize this. The FRCC strongly advocates adopting measures to minimize resource waste. We do have limited resources to work with, so let us maximize our return on what we have. In other words, we should target fish at the proper size and at the proper time, minimize incidental harvest, and implement proper handling procedures in order to maximize utilization of the fish that we have.

A recent edition of *Time* magazine carried a feature on the world's oceans. The title centered on the oceans being on the brink of collapse. There were worldwide examples of stock collapsing and disappearing. I quote from that article:

We are reaching, and in many cases have exceeded, the oceans' limits. We are no longer living off the income, but are eating deeply into the capital.

We must deal with some real problems we have out there. One of the greatest is overcapacity, and it is not easy to deal with. There are a lot of people expecting to go back into this fishery and make a living from it. Unfortunately, resources are not rebounding, but we have a lot of equipment and fishermen out there waiting to go fishing. It is a gear and boats problem.

However, the major issue in the groundfish sector is not the number of fishermen, but the ability we have today to target and kill fish. We have larger, more efficient vessels and a lack of economic opportunities, and that works against us to reduce capacity. It is imperative that we strictly control the level of capacity and the number of fishermen as well as controlling the effort and the technology; we must have a better understanding of the resource itself and a better understanding of the ecosystem, and we must build a system that works for everybody.

The solutions will not be found here in Ottawa; they do not rest in Moncton or in Halifax or St. John's. They rest with those who are involved in the fishery. There must be a change of attitude; there must be respect for the oceans, and that includes all of us here today.

I personally have been involved in the fishery for 40 years, and my family has been in it for 100 years. I live in rural Newfoundland, and I have seen the devastation that the collapse of the cod fishery has caused the communities. I have seen houses

Il nous faut adopter des mesures pour protéger l'écosystème, des mesures de protection de l'habitat d'importance cruciale, et notamment créer des zones marines protégées, mettre en oeuvre un système de gestion axé sur l'écosystème, restreindre les activités susceptibles de nuire à l'habitat et utiliser la technologie pour limiter les répercussions néfastes de la pêche sur les lieux de pêche et les habitats de ces poissons.

De bonnes mesures de conservation doivent viser non seulement à rétablir les stocks de poisson et à les maintenir à des niveaux durables, mais également à optimiser les prises de poisson. Je crains que nous n'ayons pas été sensibles à cet aspect de la question par le passé. Le conseil recommande fortement l'adoption de mesures en vue de réduire au minimum le gaspillage des ressources. Nos ressources halieutiques sont limitées et il faut donc absolument optimiser leur rendement. Autrement dit, il faut cibler la capture au bon moment et à la bonne taille, réduire au minimum les prises accidentelles et mettre en oeuvre de bonnes procédures de manutention afin de tirer le meilleur parti possible de nos captures.

Dans un numéro récent du *Time* est paru un article sur les océans du monde, dont le titre mettait l'accent sur la grave menace qui pèse sur les océans. L'auteur citait des exemples d'effondrement et de disparition des stocks, dans le monde entier. Permettez-moi de vous en citer un passage:

Nous sommes en train d'atteindre les limites des océans, et nous les avons même souvent dépassées. Nous ne vivons plus du revenu des océans, mais nous avons fortement entamé le capital.

Il faut nous attaquer aux véritables problèmes qui se posent. La surcapacité est un des problèmes les plus graves et difficile à résoudre. Bien des gens s'attendent à retourner à la pêche et à en vivre. Malheureusement, les ressources ne se sont pas renflouées, mais il y a beaucoup de matériel et de pêcheurs qui attendent de reprendre la mer. C'est un problème d'engins et de bateaux de pêche.

Toutefois, le principal problème, relativement au poisson de fond, n'est pas lié au nombre de pêcheurs, mais plutôt à notre capacité actuelle de cibler et tuer le poisson. Nous disposons de bateaux plus gros et plus efficaces, mais il y a un manque de possibilités économiques, ce qui nous empêche de réduire notre capacité. Il est essentiel que nous contrôlions de façon stricte cette capacité et le nombre de pêcheurs, en même temps que l'activité et la technologie; nous devons mieux comprendre la ressource proprement dite et l'écosystème, et nous devons mettre sur pied un système valable pour tous les participants.

Ce n'est ni à Ottawa qu'on trouvera les solutions à ces problèmes, ni à Moncton, ni à Halifax, ni même à Saint-Jean. C'est à ceux qui participent aux activités de pêche qu'il incombe de trouver cette solution; il doit y avoir un changement d'attitude: il faut respecter les océans, et cela vaut pour nous tous présentement aujourd'hui.

Pour ma part, je m'occupe de la pêche depuis 40 ans et ma famille oeuvre dans ce domaine depuis 100 ans. J'habite dans le secteur rural de Terre-Neuve, et j'ai vu les répercussions catastrophiques qu'a eues sur les collectivités l'effondrement de la

boarded up and people moving on. When I speak about this, I speak with a passion for this industry and for Atlantic Canadians. I hope the tough lessons we have learned, the sacrifices we have made will never be forgotten and certainly will never be repeated.

Conservation is compulsory, and it is not an option.

Those are my remarks, honourable senators. My colleague will take us through our conservation framework, a document which we think should be implemented and put into practice immediately.

The Acting Chairman: Thank you for your challenging and troubling testimony before this committee today.

[Translation]

Dr Jean-Claude Brêthes, Vice-Chair, Fisheries Resource Conservation Council: In the groundfish conservation framework, we are recommending a series of actions to achieve a number of goals associated with conservation principles. Four broad conservation goals have been identified.

The first, and most obvious one, is to rebuild depleted stocks. Everyone is well aware of the status of most groundfish stocks in Atlantic Canada. The first task is to rebuild these stocks.

The second broad objective is sustainable utilization of the resource to enable future generations to continue exploiting this resource.

The third goal is the use of conservationist practices in keeping with the principle of sustainable utilization. If sustainability is the ultimate objective, conservation is the means to reaching it.

The fourth goal is to ensure optimum benefits. Conservation is not meant to eliminate a particular economic activity, but rather to ensure that optimum benefit is derived from that activity while ensuring resource sustainability. This is indeed a fairly complex goal to accommodate.

We have also devised a series of seven principles as part of our strategy. The first principle is understanding the resource. We cannot take action or set targets without adequate understanding of the resource. For this, we need adequate information. I will come back to this point later.

The second principle is to protect resource renewability. Mr. Woodman talked about this earlier. To ensure sustainable utilization, we need to be certain that in as much as possible, the resource has the ability to renew itself, since we are dealing theoretically with a renewable resource.

The third stated principle is to take a precautionary approach. This implies a reverse burden of proof, meaning that contrary to past practices, and not only in the fisheries sector where we had to demonstrate that actions were harmful or could have harmful

pêche à la morue. J'ai vu des gens quitter la région. Lorsque j'aborde cette question, je suis animé d'une véritable passion pour ce secteur d'activité et pour les Canadiens de l'Atlantique. J'espère que la dure leçon que nous avons apprise et les sacrifices que nous avons faits ne seront jamais oubliés et surtout ne se répéteront jamais.

La conservation, c'est une obligation et non une option.

Voilà qui conclut mon intervention, honorables sénateurs. Mon collègue va vous présenter notre cadre pour la conservation du poisson de fond, un document qu'il conviendrait de mettre en vigueur sur-le-champ, selon nous.

Le président suppléant: Merci de ce témoignage inquiétant mais néanmoins stimulant.

[Français]

M. Jean-Claude Brêthes, vice-président du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques: Dans le cadre de conservation pour les poissons de fond, nous proposons une stratégie qui comprend une liste d'actions destinées à accomplir une liste de tâches répondant à un certain nombre de principes pour atteindre des objectifs de conservation. On a défini quatre grands éléments de conservation, quatre grands objectifs.

Le premier qui paraît évident, c'est la reconstruction des stocks qui se sont effondrés. Vous connaissez tous la situation de la majorité de nos stocks de poissons de fond dans l'Est canadien. La première tâche, c'est de reconstruire ces stocks.

Le deuxième grand objectif, c'est une utilisation durable de la ressource pour permettre à nos descendants ou futures générations de pouvoir continuer à exploiter ces ressources halieutiques.

Le troisième objectif c'est l'utilisation de méthodes qui visent à la conservation dans la cadre de l'utilisation durable. Si l'utilisation durable est l'objectif ultime, la conservation d'une façon générale est le moyen pour atteindre cette exploitation durable.

Le quatrième but, c'est d'optimiser les bénéfices, c'est-à-dire que la conservation ne vise pas à éliminer une quelconque activité économique, mais au contraire à tirer le bénéfice maximum tout en préservant la durabilité de la ressource. C'est effectivement un objectif assez difficile à concilier.

Nous avons une série de principes. Nous en proposons sept. Le premier, c'est de comprendre la ressource. Nous ne pouvons pas prendre des actions ni définir des cibles si nous ne comprenons pas ce qui se passe dans la ressource. Pour cela, nous avons besoin d'information adéquate. Je reviendrai là-dessus tout à l'heure.

Le deuxième principe, il faut s'assurer de préserver la capacité de renouvellement de la ressource. M. Woodman en a parlé tout à l'heure. Pour assurer l'exploitation durable, il faut être certain, en autant que faire se peut, que la ressource pourra elle-même se reproduire puisque nous travaillons avec une ressource théoriquement renouvelable.

Ensuite, nous devons appliquer une approche de précaution. Elle signifie comme grand principe le renversement du fardeau de la preuve, c'est-à-dire que contrairement à des habitudes passées, et non pas seulement dans le domaine des pêches où nous devons

effects, we must now demonstrate that actions taken have no harmful effects.

What this all means is that steps must be taken in advance to avoid catastrophic situations. When we weigh the information, we must be able, on the balance of evidence, to take action without necessarily having formal proof. Action must be taken before a scientific consensus has been achieved.

The next principle calls for the use of a systems approach. As Mr. Woodman mentioned, in the fisheries sector, interactions take place between the biological and ecological systems and between the physical environment and species. There is also an interaction between human behavior and the biological resource. Only when we manage to understand all of these interactions can we truly take proper, well-targeted action.

The next guiding principle is consistency. All players should abide by the same principles and broad rules of action. When we talk about a particular type of stock, conservation rules must be consistent from one region to the next to avoid a situation where certain sectors would not have the same rules in place as others, thereby compromising resource conservation.

The next-to-last principle is accountability. All players must enforce conservation rules and be accountable to some extent for their actions. When I say all players, I mean the biologists who supply the information to managers all the way down the line to the fishers themselves and to the processing industry.

The final principle is flexibility and responsiveness. When we adopt conservation principles, we must put in place monitoring and follow-up systems so that we can act as quickly as possible when problems occur. The management system must be sufficiently flexible and innovative to address problems where and when they occur.

These then are our broad principles. From these principles, we have developed a checklist of seven basic tasks which will help us to abide by these conservation principles.

The first, and perhaps the most fundamental and immediate task, is to establish conservationist harvest rates. Our harvest rates must correspond to the resource support capability. The first consideration is to ensure that harvest rates are consistent with the resource's ability to renew itself.

The second task is to maintain adequate spawning potential. The objective is to ensure an adequate concentration of reproductive biomass, as well as the quality of this biomass in terms of age and quality of spawners.

démontrer que les actions étaient néfastes ou risquaient d'avoir des effets néfastes; maintenant, nous devons démontrer que ces actions n'ont pas d'effets néfastes.

Il s'agit de prendre à l'avance des mesures pour éviter les situations catastrophiques. Lorsque nous pesons les informations que nous avons, il devrait être suffisant de prendre des mesures sans nécessairement avoir des preuves formelles. Il faut agir avant que le consensus scientifique ne soit atteint.

Le principe suivant, c'est d'utiliser une approche systémique. Il faut regarder, comme l'a mentionné M. Woodman, les pêcheries comme un système où il existe des interactions à l'intérieur du système biologique et écologique, entre l'environnement physique, entre les espèces. Également, il existe des interactions entre les activités humaines et la ressource biologique et à l'intérieur des activités humaines. Seulement si nous arrivons à comprendre toutes ces interactions, nous pourrions prendre des mesures adéquates et bien ciblées.

Il y a également le principe de cohérence. Tous les acteurs dans le système doivent suivre les mêmes principes et les mêmes grandes règles de fonctionnement. Lorsque nous parlons d'un stock, les règles de conservation doivent être cohérentes d'une région à l'autre sur l'ensemble de la distribution de la ressource afin d'éviter d'avoir des secteurs qui n'auraient pas les mêmes règles que les autres et qui pourraient compromettre la conservation de la ressource.

Enfin, il y a le principe d'imputabilité. Tous ceux qui sont impliqués dans la pêche doivent appliquer les règles de conservation et doivent rendre des comptes dans une certaine mesure. Quand on parle de tous les acteurs, cela va des biologistes qui fournissent l'information aux gestionnaires, en passant par les pêcheurs eux-mêmes et l'industrie de la transformation.

Le dernier point, c'est la question de flexibilité et de réflexivité. Lorsque nous mettons en place des principes de conservation, nous devons avoir des systèmes de monitoring, de suivi de ce que nous faisons pour pouvoir agir le plus rapidement possible au niveau où les problèmes se posent. Dans ce sens, le système de gestion doit être suffisamment souple et innovateur pour pouvoir regarder les problèmes au niveau où ils se présentent et au moment où ils se présentent.

Ce sont nos grands principes. À partir de là, nous avons proposé sept tâches fondamentales qui devraient permettre d'accomplir les principes de conservation.

La première tâche, peut-être la plus fondamentale, du moins la plus immédiate, c'est d'établir des taux de captures, des taux d'exploitation conservatoires. Les taux d'exploitation que nous mettons en place doivent correspondre à la capacité de support de la ressource. À partir de là, le premier principe est d'avoir des taux d'exploitation qui sont en accord avec la capacité de renouvellement de la ressource.

La deuxième tâche, c'est de s'assurer que le potentiel de reproduction est adéquat. Il s'agit à la fois d'assurer un volume de biomasse génitrice, mais aussi la qualité de la biomasse génitrice, la biomasse reproductrice en termes de répartition d'âge et de qualité des reproducteurs.

The third task, which ties in somewhat with the second, is to establish a diverse age structure in the stocks. When we harvest the resource intensively, the end result is a recruitment fishery where the focus is on harvesting newly recruited fish.

This is an extremely dangerous situation to the extent that the fishery is subject to recruitment fluctuations. In view of this diverse age structure, we must achieve two objectives: on the one hand, maintain spawning potential and, on the other hand, provide the fish population with a hedge against major recruitment fluctuations.

One subject that comes up quite often during the discussions is the issue of protecting genetic diversity within fish populations. When fish stocks become depleted, we note a lack of geographic distribution within the fish population. Reproductive fish stocks are concentrated in certain sectors, that is in zones where fish customarily spawn. This situation is cause for extreme concern. As part of our conservation strategy, we must take steps to restore or maintain genetic diversity of the resource.

Another somewhat more difficult task that we face is to protect the ecosystem. The council is presently hard at work trying to determine exactly what this task entails. Protecting the ecosystem means protecting fish habitats and critical zones and trying to achieve a balance between predators and prey, namely capelin, cod and seals. This gives you some idea of what protection of the ecosystem entails.

Protecting critical habitats is a task that ties in with the previous one. We preferred to deal with this issue separately. It is an important one, particularly when we get around to discussing integrated management, which is much more than simply managing the fishery. Other activities may prove harmful to fish habitats.

The final task, which ties in with the council's mandate, is to minimize resource waste, that is to target the resource, i.e. target fish at the proper time and at a proper size and avoid fishing species for which there is no market or which will only be rejected or destroyed, a situation which puts added pressure on the resource. We believe, and this was mentioned during some of the hearings, that we must aim to achieve the same or even increase the level of economic benefit while fishing less. Our objective must be to harvest good quality fish, which means processing the fish while still at sea and addressing conservation problems in terms of preserving products on board fishing vessels and in processing plants. Of course, it is not within the council's mandate to suggest action in this area. The mere fact that waste does occur puts added pressure on the resource. This is an issue that needs to be addressed.

La troisième tâche découle un peu de la précédente mais ne la recouvre pas complètement, c'est d'établir une structure d'âge suffisamment diversifiée. Lorsque nous exploitons intensivement la ressource, nous arrivons à une pêcherie de recrutement; seulement les jeunes individus qui arrivent dans la pêcherie sont exploités.

C'est une situation qui est extrêmement dangereuse dans la mesure où la pêcherie est sujette aux fluctuations de recrutement. Par cette structure d'âge diversifiée, nous pouvons atteindre deux objectifs: d'une part, répondre à la tâche de maintenir un potentiel de reproduction et, d'autre part, avoir un certain tampon à l'intérieur de la population pour éviter que la pêche ne soit sujette à ces grandes fluctuations de recrutement.

Un point qui revient très souvent dans les discussions, c'est de protéger la diversité génétique à l'intérieur des populations de poissons. Ce que nous voyons lorsque des populations sont sévèrement exploitées, sont en phase d'effondrement, nous perdons, à l'intérieur de la population, la distribution géographique; les poissons sont concentrés dans certains secteurs et des composantes reproductrices, c'est-à-dire des zones où les poissons avaient l'habitude de se reproduire et qui ne sont plus là. C'est une situation extrêmement préoccupante. C'est une tâche de conservation de restaurer ou de maintenir une diversité génétique.

Également la tâche de protéger l'écosystème en est une qui est un peu difficile. Le conseil s'y attaque actuellement pour essayer de définir plus précisément de quoi il s'agit. Il s'agit notamment de protéger l'habitat, de protéger des zones critiques et essayer d'avoir un équilibre entre les prédateurs et leurs proies, le schéma classique: capelans, morues, phoques. C'est un exemple un peu caricatural, mais c'est pour vous donner une idée de la protection d'un écosystème.

Protéger les habitats critiques; cela est relié au point précédent. On a préféré en faire un point séparé. C'est également quelque chose d'important, notamment lorsque nous parlons de gestion intégrée. Cela déborde sur la simple gestion des pêches. On peut voir d'autres activités qui pourraient être néfastes pour les habitats.

Le dernier point, qui est dans la ligne du mandat du conseil d'ailleurs, c'est de minimiser les gaspillages de la ressource, ce qui signifie cibler la ressource, cibler la capture au bon moment et à la bonne taille, éviter de pêcher des individus qui n'ont aucun débouché sur les marchés, qui seront rejetés, détruits, ce qui crée une pression supplémentaire sur la ressource. Ce que nous pensons et qui nous a été mentionné d'ailleurs dans certaines de nos audiences publiques, on doit viser à avoir le même ou augmenter le niveau de gain économique en pêchant moins. Viser des poissons de bonne qualité, cela implique la transformation en mer, les problèmes de conservation dans le sens de préservation des produits à bord des bateaux et dans les usines de transformation. C'est en dehors du mandat du conseil, bien sûr, de suggérer des mesures. Le fait qu'il y ait du gaspillage induit des pressions supplémentaires sur la ressource. Nous devons nous en occuper.

Looking at all of these recommendations involving broad objectives and principles, we believe that decisions regarding resource conservation must be based on sound knowledge of the resource. Moreover, it falls within the purview of our Council to make recommendations to the Minister of Fisheries and Oceans regarding the department's research priorities.

In our resource conservation framework, we have identified a number of problems and recommended possible follow-up action to the department and to the department's science sector. The first problem identified is recruitment. Despite the moratoriums and the five years of fisheries closures, we still have not achieved recruitment levels where newly recruited fish will replace those that die of old age or of other causes.

Another problem identified is knowledge of biology and of the basic resource. When we talk about ecosystems, we must understand how the resource evolves within its own ecosystem. We need information about biology. When we talk about biodiversity and about the need to protect certain components, we need to understand the different fish stock components in order to better target management principles.

In adopting a systems approach, and I will get back to this point later, we also need to understand how the ecosystem works. We need to understand this when we talk about protecting the ecosystem and fish habitats. We have to recognize that although considerable progress has been made, we are still a long way away from truly understanding how everything is interconnected.

To understand everything that is happening in the research sector, we must not rely on a single source of information. We must be able to compare information from various sources and try to be as fair-minded as possible in our assessment of the situation.

We know that much uncertainty prevails in the science sector. This fact must be taken into consideration. It is one of the reasons for adopting a precautionary approach to stock assessments and to the management and conservation process.

Mention was also made of the fishing effort. Major technological improvements have been made in this area. Fish mortality is not the only issue; we need to consider something far more complex, namely the technology and behavior of humans who fish. We need to understand the significance of the fishing effort. When fishery biologists assess stocks, their assessment models cannot or do not take into account environmental fluctuations. We do not know how to extrapolate on these environmental fluctuations to ascertain the impact of fishing mortality and the fishing activity. We must adopt a more comprehensive approach and take environmental factors into account in our assessments.

En faisant le tour de toutes ces recommandations qui visent les grands objectifs et les principes, nous voyons que la base de la prise de décision et des processus de conservation de la ressource sont fondés sur une bonne connaissance de ce qui se passe dans la mer, donc une bonne source d'information. C'est d'ailleurs dans le mandat de notre conseil de faire des recommandations au ministre des Pêches et des Océans sur les priorités de recherche du ministère.

Dans ce cadre de conservation, nous avons relevé un certain nombre de problèmes pour lesquels nous avons proposé des avenues au ministère et au secteur des sciences du ministère. Le premier problème, c'est celui du recrutement. Malgré les moratoires, malgré cinq ans de fermeture des pêches, nous n'avons toujours pas de recrutement qui consiste en ces nouveaux individus qui viennent remplacer les individus qui meurent de vieillesse ou d'autre chose.

L'autre problème est celui de la connaissance de la biologie, de la ressource, la biologie de base. Lorsque nous parlons d'écosystèmes, nous devons comprendre comment la ressource évolue dans son système. Nous avons besoin d'information sur la biologie. Lorsque nous parlons de biodiversité, de protéger un certain nombre d'éléments, nous avons besoin de comprendre quelles sont les différentes composantes des unités de stocks de façon à mieux cibler les principes de gestion.

Nous devons aussi, dans cette approche systémique sur laquelle je reviendrai, comprendre le fonctionnement de l'écosystème. Lorsque nous parlons de protéger l'écosystème et l'habitat, nous devons comprendre comment fonctionne l'écosystème. Pour le moment, nous devons reconnaître que même si beaucoup de progrès ont été faits, nous sommes encore loin de vraiment comprendre ce qui se passe.

Du côté du secteur de la recherche, pour comprendre ce qui se passe, nous ne devons pas nous fier à une seule source d'information. Nous avons besoin d'un faisceau d'éléments de façon à pouvoir comparer les sources d'information et essayer d'avoir une vision la plus juste possible de ce qui se passe.

Nous savons que dans le secteur des sciences, dans le secteur de la connaissance, il y a beaucoup d'incertitude. Celle-ci doit être prise en considération. C'est une des bases de l'approche de précaution dans l'évaluation des stocks et dans les processus de gestion et de conservation.

Nous avons soulevé le point de l'effort de pêche. Nous avons une amélioration technologique extrêmement importante. Ce n'est pas simplement un élément de la mortalité par pêche; c'est quelque chose de plus complexe qui inclut la technologie et le comportement des êtres humains qui vont à la pêche. Nous avons besoin de comprendre ce que signifie l'effort de pêche. Dans les domaines plus pointus de l'évaluation des stocks que font les biologistes des pêches, les modèles d'évaluation sont incapables ou très peu capables actuellement d'intégrer les fluctuations environnementales. Nous ne savons pas comment extraire les variations environnementales pour définir véritablement quel est l'impact de la mortalité par pêche et de l'activité de pêche. Nous devons avoir une approche beaucoup plus globale et intégrer les facteurs environnementaux à l'intérieur de l'évaluation.

Technically speaking, we have the results of the assessment done in 1995; we are pouring over the figures for 1996 in preparation for our 1997 recommendations. We are two years behind in the recommendation process. In our view, we need to reduce the amount of time that elapses from the moment information is gathered and recommendations are formulated and adopt a much more systemic approach to research, taking into account the knowledge of researchers in various disciplines and in various regions. These disciplines include the social sciences sector, not just the field of biology. We must also take into account in this process the traditional knowledge of fishery people, the knowledge that exists outside the industry. We must try to take all of these factors into account.

This year, like last year, we have issued a series of recommendations concerning research. Working from the problems identified in the past and also raised in our conservation framework, we have devised a series of recommendations which address current research concerns.

The Fisheries Resource Conservation Council is grateful for the assistance of the science sector. It has received all the support it needs from this sector which has also acted in line with our previous recommendations. The Council would like to thank and congratulate the science sector for its support and assistance in helping it to carry out its mandate.

One issue raised repeatedly is the recruitment dilemma. We do not understand what is happening. We have suggested that the sciences sector take a look at the recruitment system not as a series of separate components, but rather from a regional perspective. In other words, it should adopt a zonal approach, as Fisheries and Oceans calls it. We propose that researchers from all regions and disciplines work together to formulate a strategy to resolve this problem. We must compile existing information—a great deal of work has already been done in this area, but what we have are separate reports — identifying the information that is lacking and from there, build a research strategy. We have called for a status report with a view to developing a research strategy. We want to take a look at the problems of natural mortality and the predator-prey relationship. The seal situation and this animal's reproductive capability are extremely important considerations.

In this report, we have suggested possible courses of action to help nature help us. The fishers have done their part. We shut down the fishery. People have been fishing very little, if at all, over the past four or five years. We must find a way to help nature help us rebuild stocks. We need to identify protected habitats and spawning grounds, define that which constitutes a critical habitat, zones and seasons, close the fishery down completely during the off-season and determine what needs to be done to help stocks replenish themselves.

D'un point de vue technique, nous avons les données du système d'évaluation en 1995; nous les traitons en 1996 pour faire les recommandations pour 1997. Nous faisons face à un décalage de deux ans pour faire les recommandations. Nous pensons qu'il faut réduire ce délai entre la collecte de l'information et la recommandation en relation avec les différentes sources d'information, et avoir une approche systémique beaucoup plus intégrée de la recherche, l'intégration de chercheurs de différentes disciplines et de différentes régions. Les différentes disciplines incluent également le secteur des sciences sociales, non seulement la biologie. Également inclure dans le processus la connaissance des gens de l'industrie de la pêche, ce que nous appelons le savoir traditionnel, le savoir qui existe à l'intérieur de l'industrie. Nous devons essayer d'intégrer tout ces niveaux de connaissance.

Dans le cas de notre mandat, cette année comme nous l'avons fait antérieurement, nous avons émis un certain nombre de recommandations sur la recherche. À partir des problèmes que nous avons déjà soulevés dans le passé et qui ont été soulevés de façon très forte à l'intérieur de notre rapport sur le cadre de conservation, nous avons fait une série de recommandations qui s'insèrent dans les préoccupations du moment sur la recherche.

Nous devons dire, en tant que Conseil pour la conservation des ressources halieutiques, que jusqu'à maintenant le secteur des sciences nous a vraiment aidés, nous a fourni tout l'appui dont nous avons besoin et également a travaillé dans le sens de nos recommandations précédentes. En tant que conseil, nous devons remercier et féliciter le secteur des sciences pour l'appui et le travail qu'ils ont fait afin que nous puissions remplir notre mandat.

Le point fort, déjà soulevé plusieurs fois, c'est le dilemme du recrutement. Nous ne comprenons pas ce qui se passe: nous avons suggéré que le secteur des sciences regarde et considère ce système de recrutement non pas sous des éléments séparés mais sous une base qui englobe toutes les régions du Canada, ce qu'on appelle une approche zonale dans le jargon de Pêches et Océans. Nous suggérons que les chercheurs de toutes les régions et disciplines travaillent ensemble pour définir une stratégie pour résoudre ce problème. D'une part, nous devons compiler toute l'information qui existe — beaucoup de travail a déjà été fait, mais ce sont des rapports séparés, il faut savoir où nous en sommes — définir ce qui nous manque et, à partir de là, bâtir une stratégie de recherche. Nous avons demandé un rapport pour savoir où nous en sommes et développer une stratégie de recherche. Les problèmes que nous voulons étudier ce sont ceux de la mortalité naturelle et de la relation prédateur-proie: la situation des phoques et leur capacité reproductrice sont des points extrêmement importants.

Dans ce rapport, nous devons intégrer des avenues possibles, d'autres actions que nous pourrions prendre pour aider la nature à nous aider. Les pêches ont fait leur part. Nous avons fermé les pêches. Cela fait quatre ans, cinq ans, dans certains cas, que l'on ne pêche plus ou très peu. Il faut trouver un moyen d'aider la nature à nous aider à reconstruire les stocks. Il s'agit d'identifier les habitats protégés, les endroits où les poissons se reproduisent et définir l'habitat critique que nous pourrions et devrions protéger, définir les zones et les saisons, travailler dans le sens de

Regarding the stock unit problem, we find a variety of stocks in southern Newfoundland. Biologists have also identified a number of problems in the Bay of Fundy. Management, the industry and we at the council have a responsibility to know what the status of the stocks truly is when we issue recommendations. This is one point that biologists need to resolve. They have extremely modern and high-tech tools available to them and they must not slacken their pace. We have called for activities to be stepped up in this area through other means.

During the moratorium, the source of our information was scientific surveys. We know that the industry harbors a great deal of skepticism about this. To our minds, scientific research campaigns are in extremely important source of knowledge not only about biomass, but also about environmental factors, recruitment levels and so forth. Moreover, during the moratorium, very little fishing activity took place. Scientific campaigns are extremely important and must not be eliminated from the research sector.

However, we need a variety of sources of information and we strongly recommend that the sciences sector and the industry carry out joint activities. This is already happening. Consider Sentinel fisheries and research surveys conducted jointly by the industry and the sciences sector. Such activities must be bolstered and better structured.

This year, we are recommending that the department hire a coordinator for Atlantic Canada to oversee all activities between the industry and the sciences sector and also to promote these activities within the department and within the industry. We realized that there have been cutbacks in the department and inevitable budgetary constraints. Not only would this be one way of obtaining additional information, but it would also restore eroding confidence between the industry and the research community. People need to work together to understand the problems that both sides face. These activities are important and we feel that a coordinator will help to promote activities of this nature.

I have already made a reference to the fishing effort. We focus on this in our recommendations. Now is the time to take a precautionary approach. We must look at things from an ecosystem perspective at all levels, the research community as well as management. In this report, we focus solely on research, but researchers must be able to provide a minimum amount of information about certain things, particularly reference levels, biomass levels or reproductive biomass. We must gain a better understanding of the relationship between stocks and recruitment levels. The scientific sector must be in a position to supply us with this information. In order to make progress in this area, it is important, as I said, to take an ecosystem or precautionary approach at all levels.

fermetures saisonnières, de fermetures totales, et établir ce que nous devrions faire pour aider les stocks à se reconstruire.

En ce qui concerne le problème des unités de stocks, il y a des mélanges de stocks dans le sud de Terre-Neuve, par exemple. Nous avons également dans le sud de la baie de Fundy un certain nombre de problèmes que les biologistes ont soulevé. À la fois la gestion, l'industrie et nous-mêmes devons savoir, lorsque nous émettons des recommandations sur un stock, quel est ce stock véritablement. C'est un point que les biologistes doivent vraiment résoudre. Ils ont des outils extrêmement modernes et performants et ils doivent continuer. Nous avons aussi demandé qu'il y ait une intensification des travaux dans ce domaine par d'autres procédés.

Dans la période de moratoire, la base de l'information que nous avons, ce sont les campagnes scientifiques. Nous savons que de la part de l'industrie, il y a beaucoup de scepticisme. Nous considérons que les campagnes de recherche scientifique sont un outil extrêmement important de connaissance non seulement sur les niveaux de biomasse mais aussi sur les facteurs environnementaux, les niveaux de recrutement et le reste. D'autant plus qu'en période de moratoire, nous avons très peu d'activités de pêche. Ces campagnes scientifiques sont extrêmement importantes et doivent être continuées et ne doivent pas être éliminées du secteur de la recherche.

Par contre, nous avons besoin de sources d'information variables, nombreuses et nous recommandons de façon très forte qu'il y ait des activités conjointes entre le secteur des sciences et l'industrie. Il y en a déjà. On peut parler des pêcheries sentinelles, des campagnes conjointes de recherche industrie-science. Ces activités doivent être renforcées et mieux structurées.

Une de nos recommandations pour cette année, c'est que le ministère devrait engager un coordinateur pour l'Atlantique afin de coordonner toutes ces activités entre l'industrie et le secteur des sciences et également faire la promotion de ces activités à la fois à l'intérieur du ministère et au sein de l'industrie. Nous savons qu'il y a des réductions de ressources au sein du ministère et des restrictions budgétaires inévitables. Il s'agit d'un moyen d'avoir de l'information additionnelle, mais aussi de restaurer la confiance qui commence à s'effriter, à s'éroder entre l'industrie et la recherche. Les gens ont besoin de travailler ensemble pour se comprendre, pour comprendre les problèmes qui existent de chaque côté. Ces activités sont importantes et nous pensons qu'un coordinateur va aider à promouvoir ce genre d'activités.

J'ai déjà parlé du problème de l'effort de pêche. On revient là-dessus dans nos recommandations. L'approche de précaution doit être mise en place. Cela signifie une pensée écosystémique à tous les niveaux aussi bien pour la recherche que pour la gestion. Dans ce rapport, nous ne parlons que de la recherche, mais les chercheurs doivent être capables de nous fournir un minimum d'information sur un certain nombre de points, notamment des niveaux de référence, le niveau de biomasse ou de biomasse reproductrice. Nous devons comprendre un peu mieux la notion de relation entre les stocks et leur niveau de recrutement. Ce sont des éléments que la science doit être en mesure de nous fournir. Cette pensée écosystémique, cette approche de précaution doit se faire à tous les niveaux du système pour que nous puissions avancer.

[English]

The Acting Chairman: Thank you very much, Dr. Brêthes. This is really very useful testimony from both of you.

Senator Stewart: We hear a great deal on the wharves about the impact of foreign fishing on some of the stocks. I notice that you did not make a big point about that. Is that because you think the impact of foreign fishing has been exaggerated? Do you think that, given our international obligations in any case, perhaps there is nothing much we can do about it, at least in the short run?

Mr. Woodman: You have asked a good question. In our reports over the years, starting from the time this council came into being right to the present, we have shown our concern about foreign overfishing and, I should say, the behaviour of foreign fishermen outside the 200-mile limit. Inside the 200-mile limit at the moment there is very limited fishing being done by foreigners, or foreign fleets. There is one in Nova Scotia, I believe, with respect to the silver hake fishery, and another one in the northern turbot fishery, but there is zero up off Baffin Island. That to my knowledge at the moment is a very well-controlled fishery.

From the reports that we get, which is what we have to work with, we know that the selectivity is working well. They are using Nordmore grates to eliminate by-catches; the Nordmore is a piece of equipment that goes into the end of an otter-trawl to allow escapement of undersized fish or other species of fish. That is working very well; so we do not have a great concern there at the moment. We think it is very well controlled.

Senator Stewart: Both of you have emphasized the delicate relationship between the various species. Do you think that the intensive activity in the shrimp fishery may well be having a deleterious effect upon the groundfish or other important fisheries? What about the harvesting of the herring that takes place in the Gulf? What about the mackerel fishing? Is what is going on there bad? Perhaps I should add to the Gulf the area off southwestern Nova Scotia. What about that?

Mr. Woodman: With respect to pelagic fish, according to its original mandate the council was supposed to move into "pelagics" — that would be our next species — but, unfortunately, we have not done so yet; however, we do take great concern over the harvesting of pelagic fish, especially as that applies to the food chain. In my comments, I mentioned the ecosystem approach.

Senator Stewart: Before you go on, I should mention that I am going to send this testimony to a fair number of fishermen. You used the term "pelagics." Perhaps you could be more specific, and use wharf language.

Mr. Woodman: Actually, I should use wharf language. I came off the wharf. Pelagic fish are herring, mackerel, capelin. Pelagics,

[Traduction]

Le président suppléant: Merci beaucoup, monsieur Brêthes. Votre témoignage à tous deux a été vraiment très utile.

Le sénateur Stewart: On entend beaucoup parler sur les quais de l'incidence de la pêche étrangère sur certains de nos stocks. Je remarque que vous n'en avez pas beaucoup parlé. Est-ce parce qu'on a exagéré les conséquences de la pêche étrangère, selon vous? À votre avis, compte tenu de nos obligations internationales, ne peut-on rien faire pour y remédier, du moins à court terme?

M. Woodman: Vous avez posé une bonne question. Dans les rapports que nous avons publiés au fil des ans, depuis l'époque de la création du Conseil jusqu'à nos jours, nous indiquons notre inquiétude face à la surpêche étrangère et aussi, je dois dire, au comportement des pêcheurs étrangers à l'extérieur de la zone des 200 milles. À l'intérieur de cette zone des 200 milles, il y a actuellement très peu d'activité de pêche de la part de flottilles étrangères. En Nouvelle-Écosse, sauf erreur, il y a des bateaux étrangers qui pêchent le merlu argenté et d'autres qui participent à la pêche au turbot du Nord, mais aucun jusqu'au large de l'île de Baffin. À ma connaissance, il s'agit à l'heure actuelle d'une pêche extrêmement bien contrôlée.

D'après les rapports que nous recevons, et qui sont notre seule source d'information, nous savons que les mesures de sélectivité fonctionnent bien. Les pêcheurs utilisent des grilles Nordmore pour supprimer les captures accidentelles; il s'agit d'une pièce de matériel qui s'accroche à l'extrémité d'un chalut pour permettre aux poissons trop petits ou aux autres espèces de poisson de s'échapper. Ce système donne d'excellents résultats de sorte que cette situation ne nous inquiète guère pour le moment. Nous pensons que cette pêche est très bien contrôlée.

Le sénateur Stewart: Vous avez tous deux insisté sur le lien délicat qui existe entre les diverses espèces. À votre avis, l'intensité des activités de pêche à la crevette risque-t-elle d'avoir un effet néfaste sur la pêche au poisson de fond ou à d'autres espèces importantes? Que pensez-vous des captures de hareng qui ont lieu dans le golfe? Et de la pêche au maquereau? La situation est-elle grave dans ce domaine? Il conviendrait peut-être aussi de parler des divisions de pêche au large du sud-ouest de la Nouvelle-Écosse. Qu'en est-il?

M. Woodman: Pour ce qui est des espèces pélagiques, en vertu de son mandat initial, le conseil était censé s'occuper par la suite des «poissons pélagiques», mais malheureusement, il ne l'a pas encore fait; toutefois, nous nous préoccupons vivement des captures de poissons pélagiques, surtout dans le contexte de la chaîne alimentaire. J'ai parlé dans mon allocution liminaire de l'approche écosystémique.

Le sénateur Stewart: Avant d'aller plus loin, je tiens à signaler que je vais envoyer ce témoignage à un grand nombre de pêcheurs. Vous avez employé le terme «espèces pélagiques». Vous pourriez peut-être être plus précis et employer le jargon des pêcheurs.

M. Woodman: En fait, je devrais utiliser le jargon des pêcheurs car j'en suis un moi-même. Les poissons pélagiques, ce sont le

in many cases, are surface fish. They are at all depths, but, at certain times of the year, they cling to the surface.

You mentioned shrimp. In this year's report, which we have just released, we made a special point trying to ensure that this developing shrimp fishery in the north is very well controlled, well monitored and policed. Everybody in that fishery uses the Nordmore grate, which they tell us is an excellent conservation measure to protect the juvenile cod and juvenile redfish that are coming through the system. There is no question that that is a concern.

We have a Gulf shrimp fishery. In the beginning, most fishermen would tell you, it was very destructive; but today I think the northern Gulf shrimp fishery is very conservative.

Senator Stewart: Do you have anything to say about the removal of the shrimp from the sea as the removal of a food stock for other species?

Mr. Woodman: I will make one comment. I have not seen the biomass estimates, but they tell us that the biomass estimates since the decline of cod in the north are unbelievable. The increase of shrimp has been such that, in fact, they have taken over the whole area. There is a tremendous biomass of shrimp at the moment in the north, and no doubt a lot of people think that is due to the fact there is no cod in the area to eat those species.

Senator Stewart: That is like the argument that the increase in the lobsters in certain parts of the Gulf is a result of the increase in the seals. The seals have eaten the cod which used to eat the little lobsters.

Mr. Woodman: It is a very complicated system, sir. You are on the right track. I am not sure we have all the answers.

Dr. Brêthes: We have one stock which is recovering in the Gulf. It is Greenland halibut. Most of the fishermen in the area think that the Nordmore grate is responsible for that. It means for the moment that the shrimp fishery in the Gulf does not have a detrimental effect on one fish.

As for the removal of shrimp, of course, shrimp are eaten by fish; but what we have to keep in mind is that shrimp is a poor food for fish. If a cod has a choice, it will go for capelin or young herring instead of shrimp. It is not easy to say that, if you remove shrimp, you will jeopardize cod recovery. I am not sure it is true.

Senator Stewart: You would be more suspicious that the removal of herring would have an impact on the cod recovery.

Dr. Brêthes: Capelin and young herring are a good food source for cod; that is for sure.

Senator Stewart: All right. I hear what you are saying.

hareng, le maquereau et le capelan. Ce sont dans la plupart des cas des poissons de surface. On en trouve à diverses profondeurs, mais à certaines époques de l'année, ils se tiennent à la surface de l'eau.

Vous avez parlé des crevettes. Dans notre rapport de cette année, qui vient à peine d'être publié, nous avons beaucoup insisté sur la nécessité de contrôler, surveiller de près et réglementer la pêche à la crevette qui commence à se développer dans le Nord. Tous ceux qui participent à cette pêche utilisent la grille Nordmore, laquelle, selon eux, est un excellent moyen de conservation car elle permet de protéger les jeunes morues et sébastes qui sont prises dans les filets. Il va sans dire que cette question nous préoccupe.

On pratique la pêche à la crevette dans le golfe. D'après les pêcheurs eux-mêmes, celle-ci était très destructrice au début; aujourd'hui toutefois, la pêche à la crevette au nord du golfe se fait selon des principes de conservation.

Le sénateur Stewart: Lorsqu'on pêche la crevette, cela ne réduit-il pas le stock alimentaire d'autres espèces de poisson, à votre avis?

M. Woodman: J'ai une remarque à faire sur ce point. Je n'ai pas vu les prévisions relatives à la biomasse, mais d'après ce que je sais, depuis le déclin de la morue dans le Nord, celles-ci sont incroyables. L'accroissement des stocks de crevettes a été tel que, en fait, celles-ci ont envahi toute la région. Il existe un énorme volume de biomasse de crevettes à l'heure actuelle dans le Nord, et bien des gens sont convaincus que c'est parce qu'il n'y a plus de morue dans cette région pour les manger.

Le sénateur Stewart: D'autres prétendent aussi que le nombre de homards dans certains secteurs du golfe a augmenté en raison de l'accroissement de la population de phoques. Les phoques ont mangé les morues qui, auparavant, mangeaient les petits homards.

M. Woodman: C'est un système très complexe, monsieur. Vous avez raison. Je ne suis pas certain que nous ayons toutes les réponses.

M. Brêthes: Il y a un stock, le flétan noir, qui est en train de se reconstituer dans le golfe. La plupart des pêcheurs de la région pensent que cela est dû à l'utilisation de la grille Nordmore. Cela prouve que, pour le moment, la pêche à la crevette dans le golfe n'a pas d'effet néfaste sur une espèce donnée.

Quant aux prises de crevettes, il va sans dire que c'est une source d'alimentation pour le poisson; il ne faut toutefois pas oublier que la crevette n'est pas un aliment de choix pour le poisson. Si la morue avait le choix, elle mangerait du capelan ou de jeunes harengs plutôt que des crevettes. On ne peut pas affirmer que, si l'on pêche la crevette, on va remettre en cause le rétablissement des stocks de morue car je n'en suis pas convaincu.

Le sénateur Stewart: D'après vous, donc, c'est plutôt la pêche au hareng qui risque d'avoir des répercussions sur le rétablissement des stocks de morue.

M. Brêthes: Le capelan et le jeune hareng constituent une bonne source alimentaire pour la morue, c'est certain.

Le sénateur Stewart: Très bien. Je comprends ce que vous dites.

Both of the witnesses, Mr. Chairman, have emphasized the complexity of the situation and have urged a coordinated approach. Let me share a thought with you, Mr. Chairman. I have watched the fishery problem for quite a while, first as a member of Parliament and then on the wharf. I have wondered over the years if the Department of Fisheries has been given a chance to succeed. I will tell you what I mean.

My impression is that the Minister of Fisheries within his jurisdiction has more power than any other minister of the Crown, certainly more than the Minister of Agriculture. He has all these species. It is an industry. He is running a socioeconomic system. By reason of the way that the department evolved, I wonder if some of the ministers were ever fully seized of what a tremendously big responsibility had been imposed on them.

If you look back a few years, and I am sure I am simplifying here, they were concerned with a good deal of scientific research on the one hand and with a certain amount of policing of the stocks and the seals and so on. I am sure individual members within the department would have realized, but I wonder if there was ever a government mandate which said to the Minister of Fisheries and the permanent public servants, "Look, you are not just running an industry; this is a wonderfully complicated socio-economic system."

I do not want to say I am accusing, but I am saying the department has not had a chance to perform the job which we think it ought to have performed, because the task was never properly defined. I guess the question that this all leads to, Mr. Chairman, is this: We have had very sophisticated testimony from these two witnesses. Do they feel that the Department of Fisheries and Oceans is structurally and mentally geared up to provide the kind of response which they believe is necessary?

Senator Comeau: That is why they gave them the Coast Guard.

Mr. Woodman: I do not see either one of us jumping at that one, senator. I would love to sit down and debate that with you person to person. However, as Chairman of the Council, I cannot answer for the Department of Fisheries.

Senator Stewart: I think you are answering by implication.

Mr. Woodman: No. You go back to the question of decisions and the power of the minister, but after 1977 there was a great illusion. This world was going to unfold with an enormous quantity of groundfish that was going to take care of all the ills of Atlantic Canada. We went on that track. The minister, as well as myself as part of that industry, thought at the time that once the foreigners were gone everything was going to be great. It did not unfold that way.

Monsieur le président, les deux témoins ont insisté sur la complexité de la situation et sur la nécessité d'une approche concertée. J'aimerais vous dire ce que je pense, monsieur le président. Il y a déjà un certain temps que je suis le problème des pêches, tout d'abord en qualité de parlementaire et ensuite sur le terrain. Au fil des ans, je me suis demandé si l'on avait donné au ministère des Pêches la chance de réussir. Permettez-moi de m'expliquer.

J'ai l'impression que le ministre des Pêches, dans son champ de compétence, possède plus de pouvoirs que n'importe lequel de ses collègues, en tout cas plus que le ministre de l'Agriculture. Il est responsable de toutes ces espèces. C'est une véritable industrie. Il gère un système socio-économique. Étant donné la façon dont le ministère a évolué, je me demande si certains ministres étaient pleinement conscients de l'énorme responsabilité qui leur était confiée.

Si l'on remonte quelques années en arrière, et mon explication est sans doute un peu simpliste, on se préoccupait essentiellement des recherches scientifiques d'une part et, d'autre part, de la mise en place de mesures de contrôle des stocks, de la chasse aux phoques, et cetera. Je suis convaincu que les fonctionnaires du ministère en étaient pleinement conscients, mais je me demande si le gouvernement en place a jamais confié au ministère des Pêches et à ses fonctionnaires permanents un mandat stipulant qu'ils n'étaient pas simplement responsables du fonctionnement d'une industrie, mais qu'il s'agissait bien d'un système socio-économique extrêmement complexe.

Je ne cherche pas de responsables, mais j'affirme que le ministère n'a jamais eu l'occasion de faire ce qu'il aurait dû faire, selon nous, car on ne lui a jamais donné de mandat assez précis. Tout cela nous amène à la question suivante, monsieur le président. Ces deux témoins nous ont fourni un témoignage d'experts. Selon eux, le ministère des Pêches et des Océans est-il prêt, du point de vue de son organisation et de la mentalité des responsables, à prendre le genre de mesures qui lui paraît nécessaires?

Le sénateur Comeau: C'est pourquoi on lui a confié la Garde côtière.

M. Woodman: Ni mon collègue ni moi ne nous précipitons pour répondre à cette question, sénateur. J'aimerais avoir le temps d'en discuter en tête-à-tête avec vous. Toutefois, en tant que président du conseil, je ne peux pas répondre pour le ministère des Pêches.

Le sénateur Stewart: Votre réponse en dit long.

M. Woodman: Non. Cela vous ramène à la question du pouvoir décisionnel du ministre, mais après 1977, on s'est fait beaucoup d'illusions. Le monde devait se retrouver avec une énorme quantité de poissons de fond qui allait résoudre tous les maux du Canada atlantique. Nous sommes partis sur cette voie. Le ministre, tout comme moi en tant que participant à cette industrie, pensait à l'époque que dès que les pêcheurs étrangers seraient partis, tout irait pour le mieux. Les événements ne nous ont pas donné raison.

Senator Meighen: Your testimony has been fascinating. I certainly think if any of us could wave a magic wand and cause it all to come to pass, that would be the best news for the fishery in a long time.

Looking at the people involved in the food chain, I want to explore just for a second the relationship between you and the fishermen — and I hope you will pardon my use of that expression, but I am in agreement with the lady from Newfoundland who is proud to be a “fisherman” and is not going to use the politically correct expression “fisher.” I also wish to explore your relations with the minister, whoever that person may be.

First of all, in terms of the minister, you have been in business since 1993. Presumably, you have been making recommendations since then. Do you have a box score of how you have done by way of having your recommendations accepted and acted upon? Are you, as chairman, happy with the reception you have received from the minister of the day, whoever he or she may be?

Mr. Woodman: Yes, senator, I think that we have had great support from council. There is a realization that we have serious problems. The recommendations that we have made so far, and I believe this is our fifth report, have had just about 100 per cent acceptance.

We are speaking with respect to total allowance catches. We have documents that are in process but that at the moment are not accepted. The conservation framework is one. The lobster report, I think, is in the system right now and, hopefully, the conservation strategy will be in the system as well. We think it is imperative that a document be part of any management policy in Atlantic Canada in the foreseeable future.

Senator Meighen: I am sorry, I did not quite understand.

Mr. Woodman: The minister has not commented on that particular document you have today, which was released last Wednesday. Previous to that, yes.

Senator Meighen: Do you expect that most, if not all, of the recommendations will be accepted?

Mr. Woodman: We would hope that most of the recommendations will be accepted.

Senator Meighen: Was there a similar document in previous years?

Mr. Woodman: Yes.

Senator Meighen: Were most of the recommendations accepted?

Mr. Woodman: Yes.

Senator Meighen: Going down another way in the food chain with the fishermen, I think Dr. Brêthes indicated that one recommendation was to employ a coordinator between the

Le sénateur Meighen: Votre témoignage a été passionnant. Je suis convaincu que si l'un d'entre nous pouvait, d'un coup de baguette magique, résoudre tous les problèmes, ce serait la meilleure nouvelle que les pêches aient connue depuis longtemps.

Pour parler des personnes qui participent à la chaîne alimentaire, je voudrais me pencher pendant un instant sur les rapports existant entre vous et les pêcheurs — j'espère que vous m'excuserez d'utiliser ce terme, mais je partage l'avis de la dame de Terre-Neuve qui est fière d'être «pêcheur» et qui refuse d'utiliser un terme plus neutre par souci de rectitude politique. Je voudrais également parler de vos rapports avec le ministre, quel qu'il soit.

Tout d'abord, pour ce qui est du ministre, votre conseil existe depuis 1993. Je suppose que vous lui avez fait des recommandations depuis cette époque. Avez-vous une idée du nombre de recommandations formulées par le conseil qui ont été acceptées et mises en oeuvre? En tant que président de cet organisme, êtes-vous satisfait de l'accueil que vous avez reçu de la part du ministre du jour, peu importe celui ou celle dont il s'agit?

M. Woodman: Oui, sénateur, le conseil a joui d'un vaste appui. Les responsables se rendent compte que nous connaissons de graves problèmes. Jusqu'ici, et c'est notre cinquième rapport, sauf erreur, nos recommandations ont toutes été acceptées.

Pour ce qui est du total admissible des captures, certains documents sont en cours d'étude, mais ne sont pas acceptés pour le moment. Le cadre pour la conservation en est un exemple. Le rapport sur le homard est actuellement à l'étude, je pense, et il faut espérer que la stratégie de conservation le sera également. À notre avis, il est essentiel qu'un document fasse partie intégrante de toute politique de gestion des stocks de la région de l'Atlantique dans un proche avenir.

Le sénateur Meighen: Je regrette, je n'ai pas bien compris ce que vous avez dit.

M. Woodman: Le ministre n'a pas donné son avis sur le document que vous avez sous les yeux aujourd'hui, et qui a été publié mercredi dernier. Les rapports précédents ont tous été acceptés.

Le sénateur Meighen: Vous attendez-vous à ce que la majorité, sinon la totalité des recommandations soient acceptées?

M. Woodman: Nous espérons que la majorité des recommandations seront acceptées.

Le sénateur Meighen: Avez-vous publié un document semblable les années précédentes?

M. Woodman: Oui.

Le sénateur Meighen: Et la plupart des recommandations ont été acceptées?

M. Woodman: Oui.

Le sénateur Meighen: Pour revenir à la question de la chaîne alimentaire et des pêcheurs, M. Brêthes a signalé qu'une de vos recommandations visait à engager un coordonnateur pour faire le

scientific community and the fishermen. Is that a recommendation, or is that going to happen?

Mr. Wood: That is a recommendation. Dr. Brêthes can comment on it, but that is our recommendation.

Dr. Brêthes: It is not the first time we have made this recommendation. A few years ago, we made a recommendation to implement the so-called Sentinel Fishery. It means scientific surveys, but carried out by fishermen. Now we see that several are in place in most areas under the moratorium. Some are working very well. Some are working not so well.

Also, we see industry being more involved in scientific surveys. Last fall, there was an industry survey under scientific supervision in the 3Ps area, southern Newfoundland, in St. Pierre's Bank. So it is moving.

[Translation]

Senator Meighen: You indicated that at times, this approach is successful, whereas at other times it is less so. Does this depend on the fishers and on the quality of the people who are participating or do other factors come into play?

Mr. Brêthes: The principle of sentinel fisheries, as it exists, called for the industry to submit project proposals. Researchers assessed the projects and worked with the industry to implement them. That is why different sentinel fishery models are in place in the different regions. Some provide the information that we desire. In other sectors, we observed that after two or three years, the results were not what we had hoped for. Basically, the initial project proposals came from the industry and were developed jointly with the researchers. There was a need to reconcile somewhat different viewpoints.

Let me also just say that fishers are regularly invited to board research vessels during scientific campaigns. Under a process followed by the former Science Advisory Board and discontinued in 1993, assessments were strictly an internal Fisheries and Oceans matter. For reasons of scientific accuracy, the process was strictly scientific and confidential. Now, a regional advisory process has been initiated where biologists share the results of their assessments and their data with industry officials who are systematically invited to attend these meetings. In late January, a 15-day meeting was held to discuss the status of cod stocks. Industry representatives were in attendance and addressed the gathering. The public continues to have a romantic image of the fisher as a benevolent individual who does not know much of anything sitting on the dock. Industry people now know what scientific research entails and they are prepared to discuss the matter.

lien entre le secteur des sciences et l'industrie. Est-ce une recommandation ou cela va-t-il se faire?

M. Wood: C'est une recommandation. Mon collègue pourra vous en dire plus, mais c'est ce que nous avons recommandé.

M. Brêthes: Ce n'est pas la première fois que nous faisons cette recommandation. Il y a quelques années, nous avons recommandé la mise en oeuvre du fameux programme des pêches sentinelles. Il s'agit d'études scientifiques, mais effectuées par les pêcheurs. Nous constatons aujourd'hui que plusieurs programmes semblables sont en vigueur dans la plupart des secteurs visés par le moratoire. Certains donnent d'excellents résultats, d'autres moins.

En outre, l'industrie participe davantage aux campagnes scientifiques. À l'automne dernier, une étude a été entreprise par l'industrie sous la surveillance des scientifiques dans la division 3Ps, au sud de Terre-Neuve, sur le banc de Saint-Pierre. Les choses avancent donc.

[Français]

Le sénateur Meighen: Quand vous dites que parfois cela réussit, et d'autres fois cela réussit moins bien, est-ce que cela dépend des pêcheurs, de la qualité des gens qui participent ou d'autres facteurs?

M. Brêthes: Le principe des pêches sentinelles, telles qu'elles ont été mises en place, nécessitait des propositions de projets fournies par l'industrie. Ensuite, les chercheurs évaluaient les projets et travaillaient avec l'industrie pour les mettre en place. C'est pour cela que nous avons, selon les différentes régions, différents modèles de pêcheries sentinelles. Certaines fournissent l'information qui était souhaitée et souhaitable. Dans d'autres secteurs, dans le mesure où un processus a été mis en place, nous nous apercevons après deux ou trois ans que cela n'est pas aussi bien que ce que nous espérions au début. Cela vient essentiellement du fait qu'il y a eu au départ une proposition venant de l'industrie en coordination avec les chercheurs. Nous avons des choses un peu disparates.

Des pêcheurs sont aussi systématiquement invités sur les bateaux de recherche lors des campagnes scientifiques. Dans l'ancien processus du Conseil scientifique consultatif qui a été supprimé en 1993, le processus d'évaluation était strictement interne au ministère des Pêches et des Océans. Vous aviez un processus strictement scientifique et confidentiel pour des raisons de validité scientifique. Les pêcheurs n'ont pas aimé cela du tout. Maintenant, il y a le processus consultatif régional où les biologistes présentent le résultat de leur évaluation, leurs données, leurs travaux et les gens de l'industrie sont systématiquement invités à ces réunions. À la fin du mois janvier, il y a eu une réunion d'une durée de quinze jours sur les stocks de morues. Des représentants de l'industrie étaient présents. Ils prenaient la parole. Après du public, nous avons toujours cette vieille image romantique du pêcheur sur le quai, qui ne connaît pas grand-chose mais qui est bien gentil. Maintenant, les gens de l'industrie savent ce que c'est que la recherche scientifique et sont prêts à en débattre.

Senator Meighen: I would think that the opposite were true, that the people sitting on the dock are the ones who are leery of the scientists.

[English]

Given the collapse of our cod stocks, and the two recent collapses of the herring in British Columbia and the anchovies off Peru, I just wondered whether we knew what happened subsequently? Did those stocks recover? Do we know what steps were taken to help in the recovery, if they did?

Mr. Woodman: I cannot answer with respect to the anchovy collapse off California, but as I recall — and Senator Perrault may be able to answer this one — the herring stocks off British Columbia recovered.

What has happened to the cod stocks is incredible. That this great amount, 2 million tonnes of fish, could be decimated in 12 to 15 years is unbelievable. Recovery is a big question mark.

Senator Meighen: They are not coming back very much, are they?

Mr. Woodman: They are not coming back as we had anticipated.

Dr. Brêthes: The situation is a bit different for herring-type stocks, for anchovy, et cetera, and cod, because pelagic species have a very short life cycle. The Peruvian anchovy collapse is now a case study in the schools, showing the synergetic effect of various factors. There was mismanagement, increasing pressure from the fishing industry, a decrease in the price on the foreign market for fish meal, and there was El Niño. Everything went together, and the stock plummeted from 30 million tonnes to 3 million tonnes. It is recovering now, but slowly.

We do not have a clear sign of what will happen here, but you know that nature abhors a vacuum. When you bring a stock to a very low level, some other species may overcome the situation. That happened in California. It happened a bit in Peru. It happened in St. Helena, west of Africa.

In the groundfish fishery, we observe that a shark-like species, skate, and small sharks are increasing in the area of the Scotian Shelf. Is it a cause-and-effect relationship? I do not know. Nobody knows, but that is what we observe.

Senator Meighen: One of the witnesses indicated that there is a clear imbalance in terms of the seal population now in many areas. I have not had a chance to read the documents that are before us this morning. Have you made any recommendation with regard to the seal population?

Mr. Woodman: Our recommendation to the minister this year, which he has on his desk now, is that the harvesting of all species be increased immediately.

Le sénateur Meighen: C'est plutôt l'inverse, les gens sur le quai se méfient des scientifiques.

[Traduction]

Compte tenu de l'effondrement de nos stocks de morue et des deux effondrements récents des stocks de hareng en Colombie-Britannique et d'anchois du Pérou, savons-nous ce qui s'est passé par la suite? Ces stocks se sont-ils rétablis? Savons-nous quelles mesures ont été prises pour rétablir ces stocks, le cas échéant?

M. Woodman: Je ne peux rien vous dire au sujet de l'effondrement des stocks d'anchois au large de la Californie, mais si ma mémoire est bonne — et le sénateur Perrault pourra peut-être vous répondre — les stocks de hareng au large de la Colombie-Britannique se sont rétablis.

Ce qui s'est passé dans le cas des stocks de morue est tout à fait incroyable. Il est difficile de croire qu'un stock de 2 millions de tonnes de poisson ait pu être décimé en 12 à 15 ans. Le rétablissement de ce stock est très aléatoire.

Le sénateur Meighen: Les morues ne reviennent pas, n'est-ce pas?

M. Woodman: Pas au rythme que nous avions prévu.

M. Brêthes: La situation est un peu différente pour les stocks de hareng, d'anchois, et cetera, et pour la morue, car les espèces pélagiques ont un cycle de vie très court. L'effondrement des stocks d'anchois du Pérou est actuellement présenté comme une étude de cas dans les écoles, pour montrer l'incidence synergique de divers facteurs. Il y a eu une mauvaise gestion des stocks, des pressions accrues de la part des pêcheurs, une baisse de prix de la farine de poisson sur les marchés étrangers, et à cela s'est ajouté le El Niño. Tout est arrivé en même temps et le stock s'est épuisé, passant de 30 millions à 3 millions de tonnes. Il est en train de se reconstituer, mais lentement.

Nous n'avons pas d'idée précise de ce qui va se produire dans ce domaine, mais vous savez que la nature a horreur du vide. Lorsqu'un stock atteint un niveau très faible, d'autres espèces prennent la relève. C'est ce qui s'est produit en Californie, et également au Pérou, dans une moindre mesure. Cela s'est produit aussi à Sainte-Hélène, à l'ouest de l'Afrique.

Dans la pêche au poisson de fond, nous constatons qu'une espèce semblable au requin, la raie, et des petits requins sont en augmentation dans la région de la plate-forme Scotian. Y a-t-il là un rapport de cause à effet? Je n'en sais rien. Personne ne le sait, mais nous observons cette situation.

Le sénateur Meighen: L'un des témoins a dit qu'il y a un net déséquilibre dans la population de phoques dans diverses régions, à l'heure actuelle. Je n'ai pas eu l'occasion de lire les documents qui nous ont été remis ce matin. Avez-vous fait des recommandations au sujet de la population de phoques?

M. Woodman: La recommandation que nous formulons au ministre cette année et qui doit se trouver actuellement sur son bureau, vise à accroître sur-le-champ la capture de toutes les espèces.

Senator Meighen: All species of seals?

Mr. Woodman: Yes. We feel there is a definite imbalance.

Senator Stewart mentioned herring, capelin and the effect of the seals on those food species as well as on cod. This is a hostile environment for northern cod. Scientists have told us, and I think we all agree, that in that environment there has to be a tremendous biomass in order for that stock to recover. At the moment, that biomass is not at a level which we think is satisfactory for any fishery.

Senator Butts: I was interested in some of the objectives of your council in general. Objective 3.6 is about the mechanism for the public to be able to get this information. Would you tell me specifically how that is working, and how effective that is?

Mr. Woodman: Every year, we do a series of Atlantic-wide public consultations. We meet in different areas. To give you an example, this winter we went to the coast of Labrador and the northwest coast of Newfoundland; we were in Grand Falls, Clarendville, Moncton, Port Hawkesbury and Gaspé. We hold public hearings in different areas, in a kind of town-hall, public-forum sort of meeting in the town. We usually get a very good response. We discuss the stock assessments. We discuss with the local fishermen what they see under water in carrying on the other fisheries they participate in. It is a fairly open process.

As Dr. Brêthes said with respect to the meetings in Newfoundland, which carried on for two weeks and then were extended beyond that, it was a very open process and had been well advertised. That is the process that we are using at the moment. We still think there is room for improvement in communications.

Senator Butts: Are you are familiar with a study done at Memorial University on communities of fishers and fish. It came out in April. It may be part of your scientific studies. They use all kinds of figures and studies to show that the collapse of the cod was not because of cold water. Then she goes on to say that, apart from the collapse of the cod, the ecosystem where the cod should be is rather healthy.

I think her final conclusion is that the problem is with harvesting. She says that the only way that we might get around this is to connect harvesting with stewardship.

When I was thinking of that, I was thinking of the study on the gear technology which was done by a subcommittee of your group. It was distressing to read there that they realize there is overcapacity but, for some reason or other, they say that they cannot achieve their objectives of conservation because the willingness to implement the change does not exist.

It is very depressing. Which is the problem section where the willingness does not exist? Is this in is your group or somewhere else? Do you know where it is? Why is there such a statement?

Le sénateur Meighen: De toutes les espèces de phoques?

M. Woodman: Oui. Nous estimons qu'il y a un déséquilibre très net.

Le sénateur Stewart a parlé du hareng, du capelan et de l'incidence des phoques sur ces proies ainsi que sur la morue. Il s'agit d'un milieu hostile à la morue du Nord. D'après les scientifiques — et nous partageons tous leur avis — dans ce milieu, il doit exister une énorme biomasse pour permettre à ce stock de se rétablir. À l'heure actuelle, cette biomasse est à un niveau insuffisant, à notre avis, pour que la pêche reprenne.

Le sénateur Butts: J'ai lu avec intérêt les objectifs de votre conseil. Au paragraphe 3.6, il est question d'instaurer un mécanisme permettant au public d'obtenir cette information. Pourriez-vous me préciser comment ce mécanisme fonctionne, et dans quelle mesure il est efficace?

M. Woodman: Tous les ans, nous entreprenons une série de consultations publiques dans toute la région de l'Atlantique. Nous tenons des réunions à divers endroits. Pour vous citer un exemple, cet hiver nous sommes allés sur la côte du Labrador et la côte nord-ouest de Terre-Neuve; nous sommes allés à Grand Falls, Clarendville, Moncton, Port Hawkesbury et Gaspé. Nous avons tenu des audiences publiques à différents endroits, en organisant une sorte d'assemblée publique dans la ville en question. Nous obtenons en général une excellente participation. Nous discutons des évaluations de stock. Nous parlons avec les pêcheurs locaux de ce qu'ils voient sous l'eau lorsqu'ils participent à d'autres activités de pêche. C'est un processus assez ouvert.

Comme l'a dit M. Brêthes au sujet des réunions qui ont eu lieu à Terre-Neuve, lesquelles ont duré pendant deux semaines et ont ensuite été prolongées, il s'est agi d'un processus très ouvert, lequel a été bien annoncé à l'avance. C'est la façon dont nous procédons à l'heure actuelle. À notre avis, il y a moyen d'améliorer notre système de communications.

Le sénateur Butts: Êtes-vous au courant d'une étude effectuée à l'Université Memorial qui porte sur les villages de pêcheurs et le poisson? Elle a été publiée en avril. Elle fait peut-être partie de vos études scientifiques. L'auteure utilise toutes sortes de chiffres et d'études pour prouver que l'effondrement des stocks de morue n'était pas dû à la très basse température de l'eau. Cette scientifique ajoute que, mis à part l'effondrement des stocks de morue, l'écosystème où devrait évoluer la morue est assez sain.

Elle conclut en disant que le problème est lié aux captures. Selon elle, la seule façon de résoudre le problème, c'est de mieux gérer les taux de capture.

En y réfléchissant, j'ai pensé à l'étude sur la technologie des engins de pêche qu'a effectuée un sous-comité de votre organisme. Celui-ci a conclu, ce qui est assez troublant, qu'il existe une surcapacité mais que, pour une raison ou une autre, il est impossible d'atteindre les objectifs de conservation car la volonté de mettre en oeuvre les changements est inexistante.

Tout cela est très déprimant. Où constate-t-on ce refus d'agir? Est-ce au sein de votre groupe ou ailleurs? Le savez-vous? Qu'est-ce qui justifie une telle affirmation?

Mr. Woodman: I will make a short comment and then I will hand it over to Dr. Brêthes and let him carry on, because I think he has good views on this one.

Senator Butts: There is an admission of overcapacity in the harvesting, which says to me there is something wrong in the connection between harvesting and stewardship. There is an admission that there is excess capacity out there, but there is a pessimistic ending to it that says the willingness to implement the changes does not exist.

Mr. Woodman: For change to occur, first, there has to be recognition of a problem. That is the first step. The majority of fishermen out there think that, in a lot of cases, they were not the problem. I think we are all part of the problem.

Senator Butts: That is the inshore fishermen, is it?

Mr. Woodman: I think all of them believe they were not part of the problem. However, we are all part of the problem, because somewhere in the past we did over-harvest and kill a lot of fish. Nevertheless, there is a definite feeling out there that the environment has played a part, but not a major part. The harsh environment that was out there did play a part in bringing the resource to its current low level, and it is playing a part at the moment because of the lower numbers that are available to sustain the stock or to bring it back or recoup it, and that is a problem.

I know Dr. Brêthes would have a comment on the capacity issue.

Dr. Brêthes: First, the FRCC is fully aware of the overcapacity problem and it is recognized as a major issue in our report.

Why did the stock collapse? We have to remember that temperature is just an index of something in the sea. It does not mean that temperature has a direct effect on cod, but I do not think anyone will deny that the ecosystem is a problem.

If you look at what is going on in eastern Newfoundland, everything has gone down; it is not just cod, but it is flatfish. Almost everything is closed there, except shrimp. Even if we agree with the scientific data, even poorly exploited species or non-exploited species have declined, so it is a global problem there.

When you hit a species very hard that has some difficulties to survive because of the environment, you reach a threshold and then you arrive at the collapse. Overharvesting is a major cause, but there was overharvesting in stocks that were in poor shape because of an environmental condition.

The environment is playing a role. If we look at a stock of 40 cod in the southern Gulf in 1977, the biomass was as low as it is now, but the younger amount was good enough and the stock recovered in 7 years. Now we have the same level of biomass, maybe a little bit higher than in 1977, but nothing is happening and we do not fish. We have not fished since 1993.

M. Woodman: Je vais faire une brève remarque et je donnerai ensuite la parole à M. Brêthes qui a, selon moi, une assez bonne idée de la question.

Le sénateur Butts: On reconnaît qu'il existe une capacité de pêche excédentaire, ce qui me porte à croire que le rapport entre les taux de capture et la gestion des stocks n'est pas bon. Votre sous-comité reconnaît l'existence d'une capacité excédentaire mais conclut sur une note pessimiste en disant que l'on ne semble pas prêt à mettre en vigueur les changements qui s'imposent.

M. Woodman: Pour que les choses changent, tout d'abord, il faut admettre le problème. C'est la première étape. La majorité des pêcheurs estiment que, la plupart du temps, ils ne sont pas à l'origine du problème. Je pense que nous en sommes tous en partie responsables.

Le sénateur Butts: Vous parlez des pêcheurs côtiers, n'est-ce pas?

M. Woodman: Ils sont tous convaincus qu'ils n'étaient pas responsables du problème. Toutefois, nous sommes tous en partie responsables car, par le passé, nous avons capturé trop de poissons et en avons tué un grand nombre. Néanmoins, les gens sont convaincus que l'environnement y a été pour quelque chose, mais qu'il n'était pas la cause principale du problème. Les conditions difficiles du milieu ont effectivement contribué au déclin de la ressource, et continuent de le faire actuellement; en effet, il y a trop peu de poissons pour garantir un stock durable ou pour le ramener à son niveau antérieur, ce qui est un problème.

Je sais que M. Brêthes a des remarques à faire au sujet de la capacité.

M. Brêthes: Tout d'abord, le conseil est parfaitement au courant du problème de surcapacité et, dans notre rapport, nous signalons que cela pose un grave problème.

Pourquoi le stock s'est-il effondré? Il faut se rappeler que la température n'est qu'un indice des conditions qui existent dans l'océan. Ça ne veut pas dire que la température a une incidence directe sur la morue, mais personne ne niera, je pense, que l'écosystème est problématique.

Si on considère ce qui se passe à l'est de Terre-Neuve, tous les stocks ont diminué; il n'y a pas que la morue, mais aussi les poissons plats. Presque toutes les pêches sont fermées, sauf la pêche à la crevette. Même si nous approuvons les données scientifiques, on constate un déclin même des stocks d'espèces peu ou non exploitées; le problème est donc généralisé.

Lorsqu'une espèce est durement touchée et a du mal à survivre à cause du milieu, on atteint un seuil minimum et l'effondrement ne tarde pas à se produire. La surpêche est une cause essentielle du problème, mais il y a eu surpêche de stocks qui étaient en mauvais état à cause d'un problème environnemental.

L'environnement est un facteur. Si l'on considère un stock de 40 morues dans la partie sud du golfe en 1977, la biomasse était aussi faible qu'à l'heure actuelle, mais les jeunes étaient suffisamment nombreux et le stock s'est rétabli en sept ans. Aujourd'hui, le volume de biomasse est identique, peut-être même un peu plus élevé qu'en 1977, mais rien ne se passe et nous ne prenons pas le poisson. Nous n'avons pas pêché depuis 1993.

Senator Butts: Thank you. I appreciate your task of bringing together all of the scientists in agreement on this.

Senator Comeau: You acknowledge that there is an overcapacity problem, and somewhere in your documents it says that it is necessary to evaluate the feasibility and efficiency of conservation measures to help restore the fishery. However, you noted at the beginning of the presentation that you did not want to touch licensing. I assume you mean any kind of subject that would involve licensing.

I have a fairly good idea of why you would not want to touch this subject, but I think it might be a good idea to get it on the record as to why you do not wish to touch this subject.

A number of groups — and we continually read about this in the newspapers — have, in fact, proposed a panacea to solve the problems of overcapacity, to solve the problems of stewardship that Senator Butts alluded to, and to solve all the ills of the world in the oceans. Such groups include the Atlantic Institute of Management Studies, Environment Probe, the Fraser Institute and Jeffrey Simpson of *The Globe and Mail*. *The Globe and Mail* is supposedly Canada's national newspaper that is able to solve most of the problems of the world. Even DFO policy analysts have indicated the way to solve all these problems in their writings, which I have seen. The solution proposed is the privatization of the fishery. They propose it as a means to solve all these problems as well as to conserve the fish. Yet, we still do not have, as well, a government policy on this as such. There is no enunciated government policy.

I would like you to put on record why you would not propose this, since it is being put forward by certain groups as a means to solve the problems.

Mr. Woodman: I am not going to try to tell you, senator. We have to follow our mandate, which was given to us back in 1993. Allocation policy and licensing were not part of that mandate. I am not saying that there will not come a point in time when that might have to be addressed, but I am not sure whether the FRCC is the correct forum. Other than that, sir, it is outside my mandate to even make an observation on the licensing or the allocation policy.

Senator Comeau: I wanted to get that on the record, which is why I posed the question the way I did. I think you would have to acknowledge that this proposition is out there, being articulated by very articulate people who write extremely articulate articles. These articles — and I am quite sure you have read them — are well prepared by academic people, university professors and so on, who have a mean stroke of the pen when they sit down to write.

I guess it boils down to the government's specifically leaving you out of what is supposedly a means to resolve all these problems. At the end of the day, if this were to be true, if Jeffrey Simpson is the great knowledgeable expert he appears to be, you would even write yourself out of a job because the fish would, in fact, be conserved.

Le sénateur Butts: Merci. Je vous sais gré de susciter une prise de conscience du problème par tous les scientifiques.

Le sénateur Comeau: Vous reconnaissez que la surcapacité cause un problème, et dans vos documents, vous dites qu'il faut évaluer la faisabilité et l'efficacité des mesures de conservation pour contribuer à rétablir la pêche. Toutefois, vous avez signalé au début de votre exposé que vous ne vouliez pas parler des permis. Je suppose que vous ne voulez aborder aucune question en rapport avec l'octroi des permis.

J'ai une assez bonne idée des raisons pour lesquelles vous ne voulez pas aborder cette question, mais je pense qu'il serait utile que vous nous le disiez ouvertement.

Certains groupes — et nous lisons sans cesse des articles à ce sujet dans les journaux — ont en fait proposé une panacée aux problèmes de surcapacité, aux problèmes de gestion dont a parlé le sénateur Butts, pour trouver une solution à tous les maux qui assaillent les océans. Parmi eux, mentionnons le Atlantic Institute of Management Studies, Environment Probe, l'Institut Fraser et Jeffrey Simpson, du *Globe and Mail*. Celui-ci est censé être le quotidien national de notre pays qui est capable de résoudre la plupart des problèmes du monde. Même les analystes politiques du MPO ont proposé une façon de résoudre tous ces problèmes dans leur étude, que j'ai lue. La solution recommandée est la privatisation des pêches. D'après eux, cela permettra de résoudre tous les problèmes et en outre de conserver les stocks. Pourtant, il n'y a pas encore eu de politique ministérielle annoncée à ce sujet. Il n'existe aucune politique ministérielle officielle.

J'aimerais que vous nous disiez pourquoi vous ne faites pas cette recommandation puisque certains groupes estiment que ce serait la solution à nos problèmes.

M. Woodman: Je n'ai pas essayé de vous convaincre, sénateur. Nous devons respecter notre mandat, qui nous a été confié en 1993. L'attribution des quotas et l'octroi des permis ne faisaient pas partie de ce mandat. J'admets que, un jour ou l'autre, il faudra se pencher sur cette question, mais je ne pense pas que cette responsabilité incombe au Conseil pour la conservation des ressources halieutiques. Cela dit, monsieur, toute remarque concernant l'octroi des permis ou la politique d'attribution des quotas sort de mon mandat.

Le sénateur Comeau: Je voulais vous l'entendre dire officiellement, et c'est pourquoi j'ai posé ainsi cette question. Il vous faudra bien admettre que cette proposition a été mise de l'avant par des personnes très compétentes qui écrivent des articles extrêmement pertinents. Ces articles — que vous avez certainement lus — sont bien préparés par des personnes érudites, des professeurs d'université, et cetera, qui ont l'art de manier la plume.

Cela revient à dire que, en fait, le gouvernement vous tient à l'écart de cette solution qui est censée résoudre tous ces problèmes. En fin de compte, si c'était vrai, si Jeffrey Simpson est vraiment le spécialiste très compétent qu'il semble être, c'est votre rôle même qui serait remis en question, puisque cela permettrait de conserver les stocks de poisson.

I know you have been meeting with fishermen probably much more regularly than anybody else, including DFO. You continually meet with people right in their home communities, fishermen, plant workers, and so on. You have become probably the most knowledgeable of groups today outside of industry in terms of actually being on the wharf and meeting people. That is why I find it kind of sad that this has not been a part of your mandate, where it would be so important for you to be able to say something about this. Would you consider recommending to the minister that the FRCC be given some say in this very important area, which could be a policy initiative?

Mr. Woodman: Again, I must say that we have not discussed the allocation issue at council. At this moment, I do not feel I could comment on whether we would consider it at some future date.

Senator Comeau: This committee, in its last two reports, one in 1993 and the last one in 1995, has requested that the department look at this whole concept of privatization and that it discuss it with the industry. To date, there has been no government initiative and, specifically, no DOF initiative to do that. However, we do see snippets related to this issue in various published reports. It is unofficial, but DFO officials are, in fact, advocating privatization through publications and so on.

There has been no public policy debate on it, which is rather frustrating for us, given that we have recommended it twice and no action has been taken.

I would come back to a question raised by Senator Stewart. He took a very broad view of the fishery. I would liken it to a comment made by President Bush some years ago about vision. There seems to be no "vision" coming out of the Department of Fisheries and Oceans, other than what is called "conservation." Do you have in your mandate a recommendation that DFO should expand its vision and take a more vision-oriented approach to fisheries?

Mr. Woodman: Dr. Brêthes took us through the groundfish conservation framework. In the opinion of council, this document has a vision of how this fishery in Atlantic Canada should unfold. We would like to see that carried forward. It covers the whole gamut of the fishery, as Dr. Brêthes took you through it. As a council, this is our vision. It is a start. It is not the be-all and end-all, but it is certainly where we should be heading with the ground fishery in Atlantic Canada.

Senator Comeau: You noted that the biomass in 4VsW had decreased by approximately half since the moratorium had been imposed, half of what used to be cod. Am I correct in that?

Mr. Woodman: Yes.

Senator Comeau: In other words, only half the number of cod are in that area, so the biomass is continually going down in at least 4VsW. You said that tells a story. Would the same be

Je sais que vous avez rencontré des pêcheurs sans doute plus souvent que quiconque, y compris les responsables du MPO. Vous rencontrez continuellement des pêcheurs, des travailleurs d'usine, et autres, chez eux, dans leur collectivité. Vous êtes sans doute devenu le groupe le plus compétent, bien que ne faisant pas partie de l'industrie de la pêche, car vous êtes en mesure d'aller sur les quais et de parler aux gens. C'est pourquoi je trouve regrettable que cette question ne fasse pas partie de votre mandat, car il serait très important pour vous de pouvoir aborder la question. Envisagez-vous de recommander au ministre de donner au conseil son mot à dire dans ce domaine très important, qui pourrait faire l'objet d'une politique ministérielle?

M. Woodman: Je le répète, j'avoue que le conseil n'a pas discuté de la question des attributions. Pour l'instant, je ne peux pas vous dire si nous le ferons un jour prochain.

Le sénateur Comeau: Dans ses deux derniers rapports, parus respectivement en 1993 et en 1995, notre comité a demandé au ministère de se pencher sur cette notion de privatisation et d'en discuter avec l'industrie. Jusqu'ici, il n'y a eu aucune mesure gouvernementale et, surtout, aucune initiative à cette fin de la part du MPO. Toutefois, nous trouvons dans divers rapports publiés des bribes d'information à ce sujet. Il n'y a rien d'officiel, mais les responsables du MPO préconisent en fait la privatisation dans leurs publications et ailleurs.

Cette question n'a fait l'objet d'aucun débat public, ce qui est assez frustrant pour nous puisque nous avons fait cette recommandation à deux reprises et qu'aucune suite n'y a été donnée.

Je reviens à une question du sénateur Stewart. Il envisage la pêche sous un angle très vaste. Cela me fait penser à une remarque faite par le président Bush il y a quelques années au sujet de la vision. Il semble que le ministère des Pêches et des Océans n'ait aucune «vision», si ce n'est ce qu'on appelle la «conservation». Est-il prévu dans votre mandat de demander au MPO d'élargir sa vision et d'aborder le problème des pêches avec des objectifs bien précis en tête?

M. Woodman: M. Brêthes nous a présenté le cadre pour la conservation du poisson de fond. De l'avis du conseil, ce document présente une vision pour l'avenir de cette pêche dans la région de l'Atlantique. Nous aimerions qu'il y soit donné suite. Notre cadre s'applique à tous les aspects de la pêche, comme vous l'a expliqué M. Brêthes. Cela représente la vision du conseil. C'est un début. Ce n'est certes pas une solution miracle ni une fin en soi, mais c'est en tout cas une orientation que l'on devrait prendre pour la pêche au poisson de fond sur la côte atlantique du Canada.

Le sénateur Comeau: Vous avez signalé que, dans la division 4VsW, la biomasse a diminué de moitié, environ, depuis que le moratoire a été imposé, la moitié de ce qui constituait le stock de morue. Est-ce exact?

M. Woodman: Oui.

Le sénateur Comeau: Autrement dit, il n'y a que la moitié du stock de morue dans cette région, de sorte que la biomasse diminue continuellement, du moins dans la division 4VsW. Vous

applicable to the northern cod stocks? Is there some similarity between the two biomasses?

Mr. Woodman: You have an environmental problem in 4VsW, the eastern Scotian Shelf. The water temperatures, for whatever reason, are not warming as they should be. The reverse of that is found on the Newfoundland-Labrador Shelf, where water temperatures are back to normal and, in certain areas, above normal, and we are still not seeing any great recovery.

There has been some recovery in northern cod. However, in 4VsW or the eastern Scotian Shelf, that stock, for whatever reason, is still on a downward trend.

Senator Comeau: We often hear, and I think you said it yourself, that there is no one particular problem that you can point to. Many factors acting synergistically caused the collapse. A great number of people still want to blame somebody. They want to point the finger at somebody.

For the northern cod, can the finger be pointed at any one specific problem or is it, again, a whole number of things that happened?

Mr. Woodman: As I said in my comments, senator, I think it was a failure of the system. We had an overestimation of biomass, an overestimation of recoupment. We had an unbelievable harvesting capacity. When we closed the fishery to foreigners in 1977, the stock did show some recovery. However, when we removed foreign capacity, we then replaced it with Canadian capacity which was coming into a technological age where it was just as good or better than anything that was there before. We also have the imbalance caused by seals.

We thought the northern cod supply was unlimited. It had been there since John Cabot came over here. We abused it and lost it. We thought we could never take it down but, unfortunately, we found a way to do it. The combination of all of that put together is what has placed us in our present position.

Senator Stewart: Right at the beginning of Mr. Woodman's statement he referred to the overcapacity problem and he mentioned subsidies. Have the subsidies which had a deleterious effect been terminated?

Mr. Woodman: I really cannot answer your question. I do not know for sure.

Senator Stewart: What kind of subsidies are you talking about?

Mr. Woodman: I will give you an example. In 1977, when we declared a 200-mile limit, everybody in this industry felt the stock was going to recover. There were subsidies for plants and for boats. We even paid per diems for trawlers to go north.

dites que c'est révélateur. En va-t-il de même pour les stocks de morue du Nord? Y a-t-il une similitude entre ces deux biomasses?

M. Woodman: Il y a un problème environnemental dans la zone 4VsW, la région est de la plate-forme Scotian. Pour une raison ou une autre, la température de l'eau n'augmente pas comme elle le devrait. C'est l'inverse qui se passe sur la plate-forme Terre-Neuve-Labrador, où la température des eaux est revenue à la normale et, dans certains secteurs, même supérieure à la normale et pourtant, on ne constate toujours aucun véritable rétablissement des stocks.

Il y a eu un léger rétablissement du stock de morue du Nord. Toutefois, dans la zone 4VsW ou la partie est de la plate-forme Scotian, ce stock continue de décliner, pour une raison qui nous échappe.

Le sénateur Comeau: Nous entendons souvent dire, et vous l'avez dit vous-même, sauf erreur, que cette situation n'est pas due à un problème unique. L'action combinée de nombreux facteurs est à l'origine de l'effondrement. Bien des gens continuent de vouloir faire porter le chapeau à quelqu'un. Ils souhaitent trouver des responsables.

Pour la morue du Nord, peut-on dire que cette situation est due à un problème précis ou est-ce, là encore, le résultat d'une suite d'événements?

M. Woodman: Comme je l'ai dit lors de mon exposé, sénateur, c'est tout le système qui s'est effondré. Il y a eu une surestimation de la biomasse et de la reconstitution. La capacité de pêche était énorme. Lorsque nous avons fermé la pêche aux flottilles étrangères en 1977, on a constaté un début de rétablissement du stock. Toutefois, lorsque les bateaux étrangers ont cessé leurs activités, ils ont été remplacés par des bateaux de pêche canadiens qui entraînent dans une ère technologique leur donnant les moyens de pêcher plus que par le passé. À cela s'est ajouté le déséquilibre dû à la population de phoques.

Nous pensions que le stock de morue du Nord était illimité. Il existait depuis l'arrivée de John Cabot dans notre pays. Nous en avons abusé et avons provoqué son déclin. Nous pensions que cela n'arriverait jamais, mais malheureusement, nous avons réussi à le faire disparaître. C'est la combinaison de tous ces facteurs qui nous a mis dans la situation où nous nous trouvons actuellement.

Le sénateur Stewart: Au tout début de son exposé, M. Woodman a parlé du problème de surcapacité et des subventions. A-t-on mis fin aux subventions qui avaient un effet néfaste?

M. Woodman: Je ne peux pas répondre à votre question, car je n'en suis pas certain.

Le sénateur Stewart: De quelles subventions parlez-vous?

M. Woodman: Je vais vous citer un exemple. En 1977, lorsque nous avons déclaré la limite des 200 milles, tous les participants de l'industrie pensaient que le stock allait se reconstituer. Le gouvernement accordait des subventions aux usines et aux bateaux de pêche. On versait même des allocations journalières aux chalutiers qui se rendaient dans le Nord.

There were provincial loan boards and federal subsidies that were there for the taking. That, in itself, increased the capacity tremendously.

I will turn to the capacity issue again. Even when we had a full-blown northern cod fishery, when we had ideal times, everything going into the Gulf of St. Lawrence in eastern Nova Scotia and southern Newfoundland, we still were not extracting from that resource what I call a meaningful living. The overcapacity has been there for a long, long time.

Senator Stewart: Thank you, sir.

Senator Cook: I have a question that is probably very simple but it has bothered me for a number of years. Mr. Chairman, I am a child of that wharf and I grew up in an outport. The fishing chain was very predictable: fish came in season. The harvesting of the capelin, especially the female capelin, which we believe fed the cod that our forefathers caught, has always troubled me.

I would like an opinion, if you can give one, on the impact of that of the commercial fishery.

Mr. Woodman: Senator Cook, there is a school of thought that says the recovery of the cod is contingent upon the recovery of the capelin. If you have a good food supply, then you will have a faster recovery than if you have a limited supply. It goes back again to the imbalance in the system.

Senator Cook: The commercial fishery harvests the female capelin instead of the male capelin, which results in a shortage or roe.

Mr. Woodman: Still, biologists would tell us that the low percentage of the biomass that we take is insignificant to the total biomass. In our consultations, some people tell us that the recovery of cod in the north is contingent upon a food supply of capelin.

The Chairman: If there are no other questions or comments, on behalf of members of the committee, I thank you for coming here this morning. You have made a valuable and significant contribution to our hearings. We wish you every success in your efforts to restore a thriving fish industry on the east coast.

The committee adjourned.

Les pêcheurs pouvaient se prévaloir de prêts consentis par les provinces et de subventions accordées par le gouvernement fédéral. Cela a accru considérablement la capacité de pêche.

Je voudrais en revenir à nouveau à la question de la capacité. Même lorsque la pêche à la morue du Nord battait son plein, lorsque tout allait pour le mieux, dans le golfe du Saint-Laurent, dans la partie orientale de la Nouvelle-Écosse et le sud de Terre-Neuve, cette ressource ne nous procurait pas un moyen de subsistance suffisant. La capacité était excédentaire depuis très longtemps.

Le sénateur Stewart: Merci, monsieur.

Le sénateur Cook: J'ai une question qui est sans doute très simple mais qui me préoccupe depuis un certain nombre d'années. Monsieur le président, je viens d'une famille de pêcheurs et j'ai grandi dans un petit village isolé. Dans le domaine de la pêche, la chronologie des événements était prévisible: le poisson arrivait avec les saisons. La capture du capelan, et surtout des femelles qui, d'après nous, servaient de nourriture aux morues que nos ancêtres pêchaient, m'a toujours inquiété.

J'aimerais savoir ce que vous pensez, le cas échéant, de l'incidence de cette question sur la pêche commerciale.

M. Woodman: Madame Cook, il existe une école de pensée selon laquelle le rétablissement du stock de morue dépend de celui du capelan. S'il y a un bon approvisionnement alimentaire, le rétablissement du stock sera plus rapide que si l'approvisionnement est restreint. Cela nous ramène encore une fois au déséquilibre du système.

Le sénateur Cook: Les pêcheurs commerciaux capturent les capelans femelles plutôt que mâles, ce qui entraîne une pénurie d'oeufs de poisson.

M. Woodman: Pourtant, les biologistes nous disent que la faible proportion de la biomasse que nous prenons est minime par rapport à la biomasse totale. Au cours de nos consultations, certaines personnes nous ont dit que le rétablissement du stock de morue dans le Nord dépend d'un approvisionnement suffisant en capelan qui sert de nourriture.

Le président: S'il n'y a plus d'autres questions ou observations, au nom des membres du comité, je vous remercie de votre présence. Vous avez apporté des éléments précieux et importants à nos délibérations. Nous vous souhaitons de réussir dans vos efforts en vue de rétablir une industrie de la pêche florissante sur la côte est.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

April 2, 1998

From the Fisheries Resource Conservation Council:

Mr. Fred Woodman, Chair;
Dr. Jean-Claude Brêthes, Vice-Chair.

Le 2 avril 1998

Du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques:

M. Fred Woodman, président;
M., Jean-Claude Brêthes, vice-président.

CAI
YC 28
- F37



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Fisheries

Pêches

Chairman:
The Honourable GERALD J. COMEAU

Président:
L'honorable GERALD J. COMEAU

Tuesday, April 28, 1998
Thursday, April 30, 1998

Le mardi 28 avril 1998
Le jeudi 30 avril 1998

Issue No. 6

Fascicule n° 6

Eighth and ninth meetings on:

The questions of privatization and
quota licensing in Canada's fisheries

Huitième et neuvième réunions concernant:

Les questions de privatisation et d'attribution des
permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FISHERIES

The Honourable Gerald J. Comeau, *Chairman*

The Honourable Raymond J. Perrault, P.C., *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|-------------------------------|--------------------------------|
| Adams | Meighen |
| Butts | Robertson |
| Cook | Robichaud, P.C. |
| * Graham, P.C. (or Carstairs) | (<i>Saint-Louis-de-Kent</i>) |
| Jessiman | Rossiter |
| Losier-Cool | Stewart |
| * Lynch-Staunton | |
| (or Kinsella (acting)) | |

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES

Président: L'honorable Gerald J. Comeau

Vice-président: L'honorable Raymond J. Perrault, c.p.

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|-------------------------------|--------------------------------|
| Adams | Meighen |
| Butts | Robertson |
| Cook | Robichaud, c.p. |
| * Graham, c.p. (ou Carstairs) | (<i>Saint-Louis-de-Kent</i>) |
| Jessiman | Rossiter |
| Losier-Cool | Stewart |
| * Lynch-Staunton | |
| (ou Kinsella (suppléant)) | |

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, April 28, 1998

(9)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 4:20 p.m. in Room 505, Victoria Building, the Chairman, the Honourable Gerald J. Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Butts, Cook, Comeau, Perrault, P.C., Robichaud, P.C., (Saint-Louis-de-Kent) and Stewart (7).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Claude Emery.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESS(ES):

From the Pacific Black Cod Fishermen's Association:

Mr. Bruce Turris, Executive Director.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on November 19, 1997, the committee resumed its examination upon the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries. (*See proceedings of the committee dated November 27, 1997, Issue No. 2, for complete text of Order of Reference.*)

Ms Isabella Jordan, Account Executive of ADCOM, provided a demonstration of the videoconferencing technology.

Mr. Turris made a statement and answered questions.

At 6:00 p.m., the committee proceeded to consider future business *in camera*.

At 6:15 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, April 30, 1998

(10)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 8:30 a.m. in Room 505, Victoria Building, the Chairman, the Honourable Gerald J. Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Butts, Cook, Comeau, Perrault, P.C. and Stewart (6).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Claude Emery.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

As an individual:

Prof. Anthony T. Charles.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 28 avril 1998

(9)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 16 h 20, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald J. Comeau (*président*).

Membres du comité présent: Les honorables sénateurs Adams, Butts, Cook, Comeau, Perrault, c.p., Robichaud, c.p., (Saint-Louis-De-Kent) et Stewart (7).

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Claude Emery.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De la Pacific Black Cod Fishermen's Association:

M. Bruce Turris, directeur général.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 19 novembre 1997, le comité poursuit son examen des questions de privatisation et d'attribution de permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada. (*Le texte de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 2, daté du 27 novembre 1997.*)

Mme Isabella Jordan, agente de liaison de la société ADCOM, fait une démonstration du système de vidéoconférence.

M. Turris fait une déclaration et répond aux questions.

À 18 heures, le comité se réunit à huis clos pour discuter de ses travaux futurs.

À 18 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le jeudi 30 avril 1998

(10)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 8 h 30, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald J. Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Butts, Cook, Comeau, Perrault, c.p. et Stewart (6).

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Claude Emery.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

À titre particulier:

M. Anthony T. Charles, professeur.

From the Coastal Communities Network:

Mr. Arthur Bull, Co-Chair.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on November 19, 1997, the committee resumed its examination upon the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries. (*See proceedings of the committee dated November 27, 1997, Issue No. 2, for complete text of Order of Reference.*)

Professor Charles made a statement and answered questions.

At 9:45 a.m., the committee suspended its sitting.

At 9:55 a.m., the committee resumed its sitting.

Mr. Bull made a statement and answered questions.

At 11:00 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Du Coastal Communities Network:

M. Arthur Bull, coprésident.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 19 novembre 1997, le comité reprend l'étude des questions de privatisation et d'attribution des permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada (*Le texte de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 2, daté du 27 novembre 1997.*)

M. Charles fait une déclaration et répond aux questions.

À 9 h 45, le comité suspend la séance.

À 9 h 55, le comité reprend la séance.

M. Bull fait une déclaration et répond aux questions.

À 11 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière suppléante du comité,

Marie Danielle Vachon

Acting Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, April 28, 1998

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 4:20 p.m. to consider the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Our witness today is Mr. Bruce Turriss.

Welcome, Mr. Turriss. Please proceed.

Mr. Bruce Turriss, Executive Director, Pacific Black Cod Fishermen's Association: I thought I would begin today by telling a joke about individual quotas.

The Chairman: Is it clean?

Mr. Turriss: Very clean. Perhaps my clients would not appreciate me telling it.

I came up with this joke when I was working for the Department of Fisheries and Oceans (DFO):

The fisheries manager is sitting in his office. They have just implemented a new fisheries management regime called "individual vessel quota" (IVQ) in this groundfish fishery. One of the fishermen comes walking in and he is quite upset. He talks to the manager and explains how this individual quota program just does not work. The manager sits back and goes through all the benefits and the problems with the old system — better prices and better supply, safer fishing and reduction of over-capacity. The fisherman gets madder as he speaks and storms out the door and slams it. The manager looks at him and says, "That guy just doesn't get it; he's not very smart."

Another fisherman comes in and the exact same thing happens. The manager explains it all. The fisherman storms out. It happens again with another fisherman later that day. Each time a fisherman leaves, the manager says, "Well, he's not very smart. He just doesn't understand."

Well, another fisherman comes in and it happens again. After that, the manager is becoming a little bit perplexed. He walks over to his director, and he says to his director, "We have this new IQ program, and it is working very well. The prices are better. Better supply. It is a much safer fishery. We are managing to our Total Allowable Catch (TAC). It is working very well, but the fishermen aren't happy. I've had four fishermen come into my office today and they are irate with us. They are all so stupid."

The director says, "No, no, they are not stupid at all. They just have a low IQ."

It became an allocation dispute.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 28 avril 1998

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 16 h 20 pour examiner les questions de privatisation et d'attribution de permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada.

Le sénateur Gerald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Notre témoin aujourd'hui est M. Bruce Turriss.

Soyez le bienvenu, monsieur Turriss. Vous avez la parole.

M. Bruce Turriss, directeur général, Pacific Black Cod Fishermen's Association: J'ai pensé commencer en vous racontant une blague sur les quotas individuels.

Le président: Est-elle de bon goût?

M. Turriss: Absolument; toutefois, mes clients m'en voudront peut-être de la raconter.

C'est une blague qui m'est venue à l'époque où je travaillais au ministère des Pêches et des Océans (MPO):

Le gestionnaire des pêches est assis à son bureau. On vient d'instaurer pour la pêche du poisson de fond un nouveau régime de gestion appelé «quota individuel par navire» (QIN). Un des pêcheurs se présente devant lui et il est très mécontent. Il explique au gestionnaire pourquoi ce programme de quota individuel ne fonctionnera tout simplement pas. Le gestionnaire se met à lui énumérer tous les avantages du nouveau programme et tous les problèmes que présentait l'ancien — de meilleurs prix et un meilleur approvisionnement, des conditions de pêche plus sûres et une réduction de la surcapacité. Plus il en parle, plus le pêcheur devient furieux; celui-ci finit par sortir en trombe en claquant la porte. Le gestionnaire le voit partir et se dit: «Ce type ne parvient tout simplement pas à comprendre; il n'est pas très brillant».

Un autre pêcheur se présente et exactement la même chose se produit. Le gestionnaire explique tout en long et en large. Le pêcheur sort en trombe. Un autre pêcheur encore vient le voir vers la fin de la journée: même scénario. En voyant chaque pêcheur partir, le gestionnaire se dit: «Enfin, il n'est pas très brillant. Il ne comprend tout simplement pas.»

Mais un autre pêcheur vient le voir et c'est encore le même scénario. Cette fois, le gestionnaire commence à se demander ce qui se passe. Il va voir son directeur et lui dit: «Nous avons ce nouveau programme de QI et il donne de très bons résultats. Les prix s'améliorent. L'approvisionnement est meilleur. Les conditions de pêche sont beaucoup plus sûres. Nous gérons bien le total des prises admissibles (TPA) qui nous est accordé. Tout va très bien, mais les pêcheurs sont mécontents. Quatre d'entre eux sont venus me voir aujourd'hui et ils sont fâchés contre nous. Ils sont tous vraiment stupides.»

«Non, non, répond le directeur, ils ne sont pas stupides. C'est que leur QI est peu élevé.»

C'était devenu un problème de répartition des quotas.

Honourable senators, thank you for providing me with the opportunity to speak to the issue under consideration today. I work on behalf of the Pacific Black Cod Fishermen's Association. For the previous 14 years, I worked for the DFO. I managed the groundfish fishery on the West Coast — including sablefish, I might add.

The Pacific Black Cod Fishermen's Association, a legally constituted organization, formed in 1987, is comprised of 48 licence holders. The purpose of the association is to protect its members' investments in the fishery. Part of their constitution includes ensuring the protection and conservation of the sablefish resource.

I use the terms "blackcod" and "sablefish" interchangeably; they are one and the same. In the marketplace, the term "blackcod" is generally used to describe the product. It is bought mostly in Japan. In the world of management and the general discussion of fishery, the term "sablefish" is generally the term used. I will use them both throughout my presentation.

The Black Cod Fishermen's Association has worked very closely for a long period of time with the DFO on the management, research, monitoring and conservation of the sablefish fishery.

The blackcod fishery has been around for more than 40 years. It was initially targeted by the Japanese longline fleet off the west coast of British Columbia. They harvested substantial quantities of what was then an unknown or undefined allowable catch of sablefish on the West Coast.

In 1977, after about 15 or so years of foreign harvest, with the introduction of extended jurisdiction and the 200-mile limit, foreign fishing was eliminated from the west coast of British Columbia. For a couple of years, the only catch of sablefish was as a by-catch in some of the other groundfish fisheries, the trawl fishery and the hook-and-line fishery.

Around 1979, a number of Canadian fishermen attempted to establish a market for sablefish in Japan and some other foreign countries, as well as experiment with a new fishing method that was believed to be more productive: trap fishing.

Both proved successful. The markets were there. Canadians did find access to the Japanese market. Trap fishing proved to be about six to 10 times more productive than traditional methods of harvesting sablefish.

Seeing this, in 1981 the department took measures to limit access to the fishery through limited entry licensing. Their concern was that it was becoming more difficult for them to control and manage the fishery within the TAC, with a growing market, new gear and advancing technology. They tried to restrict access, as they had in a number of other fisheries, dating back to 1969.

Forty-eight limited entry licences were created in 1981, and they have existed since that time. The traditional method at that time for managing the fishery was simply to open the fishery at a

Honourables sénateurs, je vous remercie de cette occasion qui m'est offerte de parler de la question qui est à l'étude aujourd'hui. Je travaille pour la Pacific Black Cod Fishermen's Association. J'ai travaillé au MPO pendant 14 ans avant de me joindre à l'Association. Je gérais la pêche du poisson de fond sur la côte Ouest — dont la pêche de la rascasse noire, soit dit en passant.

La Pacific Black Cod Fishermen's Association est un organisme légalement constitué représentant 48 titulaires de permis de pêche. L'Association a été formée en 1987 afin de protéger les investissements de ses membres dans la pêche. L'acte constitutif du groupe comprend la protection et la conservation de la pêche de la rascasse noire.

J'utiliserai indifféremment les termes «morue charbonnière» et «rascasse noire», car ils désignent le même poisson. Dans le marché, le terme «morue charbonnière» est généralement utilisé pour décrire le produit. Il se vend surtout au Japon. Dans les milieux administratifs et lorsqu'il est question des pêches en général, le terme «rascasse noire» est généralement utilisé. Je vais utiliser les deux expressions dans mon exposé.

La Black Cod Fishermen's Association a travaillé longtemps en étroite collaboration avec le MPO pour assurer la gestion, la recherche, la surveillance et la conservation de la pêche commerciale de la rascasse noire.

La pêche à la morue charbonnière se pratique depuis plus de 40 ans. La flottille de pêche hauturière japonaise a été la première à s'y intéresser au large de la côte ouest de la Colombie-Britannique. Ils ont pris des quantités considérables de ce qui était à l'époque une espèce dont les prises admissibles étaient inconnues ou indéterminées sur la côte Ouest.

La pêche de cette espèce par des flottilles étrangères a pris fin après une quinzaine d'années, en 1977, avec l'adoption par le Canada d'une zone économique élargie de 200 milles. Pendant quelques années par la suite, la rascasse noire a été une pêche accessoire dans certaines des autres pêcheries du poisson de fond ainsi que dans les pêches au chalut et avec ligne et hameçon.

Aux alentours de 1979, plusieurs pêcheurs canadiens ont tenté d'établir un marché pour la rascasse noire au Japon et dans d'autres pays et ont mis une nasse à l'essai comme moyen plus efficace et plus productif de pêcher ce poisson.

Leurs efforts ont été couronnés de succès dans les deux cas: les Canadiens ont réussi à pénétrer le marché japonais et la pêche à la nasse s'est avérée six à 10 fois plus productive que les méthodes traditionnelles de pêche de la rascasse noire.

Constatant cette situation, en 1981, le ministère a adopté des mesures visant à limiter l'accès à cette pêche par le recours à des permis d'accès limité. On s'inquiétait du fait qu'il devenait plus difficile de contrôler et de gérer la pêche par le biais du TPA, car le marché ne cessait de croître, de nouveaux engins étaient utilisés et la technologie progressait. On a essayé de limiter l'accès comme on l'a fait à partir de 1969 dans le cas de plusieurs autres pêcheries.

C'est ainsi que 48 exploitants de navire de pêche ont obtenu un permis d'accès limité en 1981, et ce nombre est resté le même depuis. À l'époque, la méthode traditionnelle de gestion de la

specified date, estimate how long it would last based on the fishing power and capacity on the grounds or in the fleet, and then close the fishery when the TAC was estimated to be taken.

It is what we call in management circles a shotgun management system, where you blow the whistle and everybody races out to catch as much as they can. When you estimate that the catch is taken you close it down for the rest of the year.

It did not take long for the department, nor for the industry, to realize that limited entry was not solving the problems of the common property race for the fish.

Sablefish licences, when they became limited, took on increasing values as they reflected an opportunity to catch a substantial quantity of fish and make money. When those permits were traded amongst other participants in the marketplace, the people who purchased them fished much harder than those who had held them before because their investments in them were much larger.

They also invested heavily in vessels and gear, crew and new technology, all in an effort to out-race or out-compete the other participants in the fishery. Using whatever means they had, they were very successful. They used bigger boats, more crews, and fished 24 hours around the clock. They used packers to bring out the extra gear that they were going to use, even though the vessels themselves could not haul them. They used Loran, Loran-C, better fish-finding technology, advanced sonar, sounders, and began to bait-load the traps using extra bait to attract more fish. All of this became necessary just to maintain the share of the catch they had been expecting each and every year and upon which they were relying, given their investment in the fishery. It resulted in a vicious circle of increased fishing effort and capacity.

The fishery in 1981 was 245 days long. It shrank over the subsequent years in 1989 to 14 days in duration. At the same time, the fishery had realized a 42 per cent increase in the TAC. It still fell considerably in terms of fishing time.

The quality of the fish diminished rapidly. Sablefish is a fish that needs to be handled very quickly after landing to maintain its quality, otherwise it degrades fast. It needs to be bled, iced or frozen, and stored properly. Quality diminished as fishermen were more interested in the race to catch as much fish as possible. Bleeding and freezing became secondary. Fish sat on deck as gear was hauled; in fact, far too much gear for the vessel to haul successfully. When they all came to land at the same time after the fishery closed, you would have millions of pounds of fish being landed all at the same time. Some of it sat on the dock or boat for days before it could be off-loaded, properly frozen and shipped to the market.

pêche consistait à simplement faire commencer la saison à une date précise, à calculer la durée de cette pêche à partir de la capacité de capture aux lieux de pêche ou dans la flotte, puis à mettre un terme à la pêche lorsque le ministère estimait que le TPA était atteint.

C'est ce que nous appelions dans les bureaux un système de gestion à l'aveugle, où l'on donne le signal de départ et tout le monde s'élance pour attraper le plus grand nombre de poissons possible. Quand on estime que le total des prises admissibles a été atteint, on ferme la pêche pour le reste de l'année.

Le ministère et l'industrie aussi se sont vite rendu compte que l'accès limité n'était pas une panacée aux problèmes entourant la gestion d'une ressource en copropriété que tout le monde s'arrachait.

Les permis pour la rascasse noire étant limités, leur valeur s'est accrue, car on y voyait un moyen de capturer des quantités considérables de poisson et de faire de l'argent. De plus, les pêcheurs ont fait le commerce de ces permis entre eux. Afin de justifier l'investissement pour leur permis, les acheteurs redoublaient d'effort par rapport à leurs prédécesseurs.

Ils ont investi également des sommes considérables pour leurs navires et leurs engins, pour les équipages et de la nouvelle technologie, toujours dans le but de faire mieux que les autres pêcheurs. En utilisant tous les moyens à leur disposition, ils se sont très bien tirés d'affaire. Ils employaient de plus gros bateaux et des équipages plus nombreux et ils pêchaient 24 heures sur 24. Ils recouraient à des chalands pour transporter des engins supplémentaires dans les zones de pêche, à des sondeurs, des sonars, des systèmes Loran améliorés, puis ils ont commencé à appâter davantage les nasses pour attirer encore plus de poisson. Ils prenaient toutes ces mesures simplement pour maintenir leur part de la récolte, sur laquelle ils comptaient chaque année, étant donné leurs investissements. Il en a résulté un cercle vicieux où l'effort et la capacité de pêche ne cessaient de croître.

En 1981, la durée de la pêche était de 245 jours. Elle a diminué au cours des années pour ne représenter que 14 jours en 1989. Parallèlement, la pêche a connu une augmentation de 42 p. 100 du total des prises admissibles, malgré une diminution considérable de la durée de la pêche.

La qualité des prises a baissé rapidement. La rascasse noire est un poisson qui doit être traité très rapidement après la prise pour en maintenir la qualité, car il se détériore rapidement. L'éviscération, le nettoyage, la préparation de la glace, la congélation et l'entreposage doivent se faire avec soin. La qualité des prises a souffert parce que les pêcheurs étaient plus intéressés à la course pour prendre le plus de poisson possible. L'éviscération et la congélation sont devenues secondaires. Le poisson gisait sur le pont car les pêcheurs consacraient plus de temps à remonter et à placer les engins de pêche, qui d'ailleurs étaient trop nombreux pour être utilisés efficacement. Au moment de la clôture de la saison de pêche, des millions de livres de poisson étaient débarquées en même temps. Il y avait du poisson qui demeurait sur les quais ou dans les bateaux pendant des jours

Economic grants in the fishery were quickly dissipated. This happened not only because of increased harvesting cost through vessels and gear and labour, but also because of decreasing prices as supply gluts became more prominent and as quality decreased over time.

Also, as the openings became shorter and shorter, financial losses associated with vessel breakdown, sickness and poor weather became more of a concern and a greater risk to the vessel operators. You can imagine that with only a 14-day opening, a vessel breakdown for the most part meant that the fishers missed either the whole opening or the rest of the opening. Sickness or injury might mean that a fishing vessel would have to bring the crew or crewmen into shore, and four or five days might be lost in the fishery. Four or five days out of 14 represents a substantial amount of the annual income from the fishery. Fishing costs are increasing rapidly. Landed prices were decreasing. There was no flexibility. All in all, the picture for the fishermen in the fishery was very bleak.

On the other side of the equation was the DFO, and the picture was not looking much better for the DFO at the same time. I really want to stress that I am here giving a presentation regarding the sablefish fishery, not any other fishery.

In the DFO it was becoming very difficult to manage the fishery from 1981 all through 1990, the last year of the shotgun management approach prior to the establishment of IVQs. In every one of those eight years, the fishery had exceeded the TAC. It was not impossible to maintain the fishing capacity within the TAC allocated to the fleet, or allocated to the commercial fishery and caught by the fleet.

Indeed, in the last two years, as the fishery openings became shorter, it became even more difficult to estimate the capacity and how short the season would be. In 1988 and 1989 respectively, the TAC overages were 26 and 18 per cent.

I will give you a better picture of how quickly the fishery was decreasing in time and how difficult it was for the managers — and I was one of the managers so I lived through that exercise — in the three preceding years. In 1987 we estimated that it would take 45 days to harvest, down from a 70-day fishery in the year before. In 45 days we overshot the quota. We went down to 20 days in 1988. We overshot the quota by 26 per cent. We went down to 14 days, and the industry was saying that there was no way that they were going to be able to catch that fish in 14 days. We overshot the quota by 18 per cent. We were projecting an eight-day fishery for 1990, had we not adopted the IVQ program.

It was the start of a significant change in terms of the financial structure and availability of resources to the department. Budget cuts within the DFO and priorities within the Pacific region meant that the sablefish industry was not receiving a lot of financial and human resources to manage itself at a time when the fishery was

avant d'être expédié sur le marché ou placé en entrepôt frigorifique.

La rente générée par la pêche était rapidement dissipée en frais de pêche et de récolte excessifs, par la moindre qualité et par des approvisionnements abondants.

De plus, comme la saison de pêche était de plus en plus courte, les pertes financières reliées aux pannes de navire, à la maladie, aux blessures et aux mauvaises conditions météorologiques ont augmenté. Avec une période de pêche de 14 jours seulement, vous pouvez imaginer qu'une défaillance de navire se traduisait presque assurément par l'incapacité de pêcher pendant toute la saison. Dans le cas d'une maladie ou d'une blessure, on doit parfois regagner le port et on peut perdre ainsi quatre ou cinq jours de pêche; lorsque la période de pêche ne comprend que 14 jours, il s'agit là d'une partie considérable du revenu annuel pouvant être tiré de la pêche. Les coûts de pêche augmentaient rapidement. Les prix du poisson débarqué diminuaient. Il n'y avait pas de marge de manoeuvre. Tout compte fait, la situation des pêcheurs de cette espèce n'était pas du tout rose.

La situation au MPO n'était guère mieux. Je tiens à rappeler que je parle ici uniquement de la pêche de la rascasse noire, pas d'autres pêches.

Au MPO, entre 1981 et 1990, la dernière année de la méthode de gestion à l'aveugle avant l'instauration des QIN, on avait de plus en plus de difficulté à gérer la pêche. Les prises avaient dépassé le TPA chaque année depuis 1981. Il n'était pas possible de maintenir la capacité de pêche en deçà du TPA attribué à la flotte, ou attribué à la pêche commerciale et enregistré par la flotte.

En effet, au cours des deux dernières années, à l'époque où la saison de pêche a été raccourcie, il est devenu encore plus difficile d'estimer la capacité et la durée de la saison. En 1988 et 1989, les prises ont dépassé le TPA de 26 p. 100 et de 18 p. 100 respectivement.

Je vais vous décrire plus en détail la rapidité de la décroissance de la période de pêche et les difficultés qu'ont eues les gestionnaires — et je peux parler en connaissance de cause car j'en faisais partie — au cours des trois années précédentes. En 1987, nous avons estimé qu'il faudrait 45 jours pour atteindre le total des prises admissibles, comparativement à 70 jours l'année précédente. Nous avons dépassé le quota. En 1988, nous avons ramené la période de pêche à 20 jours et nous avons dépassé le quota de 26 p. 100. Nous avons fixé la période à 14 jours et les pêcheurs nous ont dit qu'ils ne parviendraient jamais à atteindre le TPA en 14 jours. Nous avons dépassé le quota de 18 p. 100. Faut-il de l'adoption du programme QIN, nous envisagions une période de pêche de huit jours pour 1990.

Des changements importants s'amorçaient sur le plan de la structure financière et des ressources à la disposition du ministère. À cause des compressions budgétaires au MPO et des priorités dans la région du Pacifique, peu de ressources humaines et financières étaient consacrées au secteur de la pêche à la rascasse

becoming more difficult to manage. The priorities were generally salmon and herring, and groundfish did not receive much in the way of resources as well.

In fact, there was no project for monitoring sablefish landings. We relied on the goodwill of fishermen to provide logbook and sales slip data, which we knew they had a lot of problems with in terms of misreporting and the lack of sales slip data being submitted. There was no enforcement. There was no dedicated enforcement to sablefish; there was very little to groundfish in general. The only enforcement that was given to sablefish was generally just tacked onto some general groundfish patrols or over-flights. Generally the compliance level in the sablefish industry was unknown during the 1980s and as late as 1989.

In 1989, after the season concluded, the Black Cod Fishermen's Association initiated discussions with the DFO on alternative management regimes. The focus of the discussion was on IVQs. After several months of consultation between the Department and the industry they agreed to put in place a pilot IVQ program. As in all other individual quota programs of which I am aware, in Canada at least, shares of the annual TAC are allocated each year to fishermen involved with the fishery, to vessel operators in the fishery.

The idea was to try to address and remove most of the negative attributes associated with the common property race for fish. It was to change the incentive from one of catching as much as you can, as quickly as you can, trying to out-compete everyone else involved. The goal was to instill a conservation ethic within the fishing community and to encourage the department to manage to a conservation goal. The conservation ethic was just not there.

I have given you a very brief background of the development of the fishery, focusing on how it went from limited entry to individual quotas. I would like to try to address some of the issues that I see in the social and economic biological effects of individual quotas.

What has been the impact on the fishery resource? I noted that in the years 1981 through 1989, since limited entry, that the TAC had been exceeded each and every year, and exceeded by a large amount in 1988 and 1989. Since the implementation of IVQs eight years ago, only one year has had an overage. That was in the first year of the program and the overage was half of one per cent. Every year since that time the catch by the commercial sector has been less than the TAC, generally between one and five per cent.

The trap gear has proven itself to be a very, very conservation-minded method of catching fish. It is extremely selective, with very little by-catch. It brings the fish up generally in a live state to the boat. It has in the past allowed for a very good release of juveniles, or in the odd case of by-catch. More

noire; ces ressources lui étaient indispensables pour lui permettre de s'autogérer à une époque où ce secteur devenait de plus en plus difficile à gérer. La priorité était généralement accordée au saumon et au hareng, et la pêche du poisson de fond était privée elle aussi de ressources.

En fait, il n'y avait aucun projet permettant la surveillance des débarquements de rascasse noire. Nous comptions sur la bonne foi des pêcheurs pour qu'ils nous communiquent les données de leurs journaux de pêche et de leurs ventes. Nous savions qu'il y avait beaucoup de problèmes de ce côté-là du point de vue des erreurs de déclaration et de la communication des données intégrales des reçus de caisse. Les règlements n'étaient pas appliqués. La rascasse noire ne faisait l'objet d'aucune mesure d'application particulière; en général, le poisson de fond était peu réglementé. La seule mesure d'application de la réglementation qui était consacrée à la rascasse noire consistait généralement à rajouter quelques patrouilles générales pour le poisson de fond ou quelques vols de surveillance. Pendant les années 80 et même jusqu'à 1989, on n'a jamais su dans quelle mesure les règlements applicables à la pêche à la rascasse noire étaient respectés.

En 1989, après la clôture de la saison de pêche, la Black Cod Fishermen's Association a entamé avec le MPO des discussions sur la réforme de la gestion de la pêche de la rascasse noire. Les discussions ont porté essentiellement sur les QIN. Après plusieurs mois de consultations entre le ministère et l'industrie, ils ont accepté de mettre en place un programme QIN à titre expérimental. Comme dans le cas des autres programmes de quota individuel que je connais, du moins au Canada, des parts du TPA annuel sont attribuées annuellement aux pêcheurs de ce poisson, c'est-à-dire aux exploitants de navire autorisés.

L'objectif était de surmonter les problèmes liés à la pêche d'une ressource en copropriété. Il s'agissait d'amener les pêcheurs à cesser de vouloir prendre le plus de poisson le plus rapidement possible et de se livrer concurrence. On cherchait à favoriser un esprit de conservation parmi les pêcheurs et à encourager le ministère à gérer la ressource en se fixant un objectif de conservation. Le principe de la conservation n'était plus respecté.

Je vous ai décrit rapidement l'évolution de ce secteur, comment on est passé de l'accès limité à des quotas individuels. J'aimerais maintenant aborder certaines des questions entourant les effets sociaux, économiques et biologiques des quotas individuels.

Quel a été l'impact sur la ressource halieutique? J'ai dit tout à l'heure que de 1981 à 1989, pendant que l'accès limité était en vigueur, le TPA a été dépassé pendant chacune de ces années, surtout en 1988 et 1989. Depuis l'entrée en vigueur des QIN, on a enregistré un dépassement uniquement au cours de la première année, de un demi de un pour cent. Au cours des sept années suivantes, la récolte du secteur commercial a été inférieure au TPA, en général de 1 à 5 p. 100.

Les nasses se sont avérées une méthode de capture du poisson qui fait beaucoup de place à la conservation. Elle est extrêmement sélective et les prises accessoires sont très peu nombreuses. Le plus souvent, le poisson est toujours vivant lorsqu'il arrive sur le pont. Jusqu'ici, cette méthode a été très efficace pour la remise en

recently the implementation of trap rings within the traps means that very, very few juveniles are being caught.

I am not going to suggest that conservation drives each and every fishermen. Clearly economics does that. It is now very much a direct and a tangible issue for the fishermen. If they over-harvest their individual allocation it comes off their following year's individual allocation. There is a direct payment by each vessel for overharvesting.

If others are practising non-sustainable fishing practices, which does not necessarily show up in the landed catch, but which show up over time in the yield levels and the assessment and sustainability of the stock, each fisherman realizes that it will have an impact on his individual allocation. This generally results in some type of action being taken collectively by the group.

In addition, under the old system of race for the fish, the value of individual participants' investment was measured more by their annual catch and their direct investment in vessel and gear. That changes considerably under individual quotas (IQs).

You still have those sizable investments, especially in sablefish, which is a very, very expensive fishery in terms of the investments needed to capitalize and operate viably in it, but the value of the asset is largely in the value of the IQ. The value of that asset, which is significant, is dependent on the health of the resource. So if the health of the stocks is declining, it will be reflected in the value of their asset as well. This is very different from the shotgun approach, where the health of the resource was really very meaningless to the individual fishermen.

In addition, the Black Cod Association has taken a very active role in the science, stock assessment and research of the fishery. I want to stress that that role funds 100 per cent of all the stock assessment work done by the DFO, which includes funding the salaries and benefits, the operating expenditures and capital expenditures of all DFO staff, science and research staff.

They have also hired independent scientists, Dr. Ray Hilborn and Dr. Carl Walters, who worked closely with the DFO science staff.

Indeed, Dr. Hilborn is a co-author of the annual assessment with the DFO. The Black Cod Association has also hired an independent stock assessment biologist technician who works closely with the DFO science staff to coordinate the annual research requirements for the fishery, including charters and data collection and analysis.

The cost for the DFO science staff alone is about \$300,000 and about another \$150,000 is spent by the association annually for the independent science work it does in concert with the DFO.

liberté des juvéniles ou des quelques prises accessoires. Dernièrement, on a aménagé des anneaux à l'intérieur des nasses, de sorte qu'il y a très très peu de juvéniles qui sont capturés.

Je ne prétends pas que la conservation est la première préoccupation de tous les pêcheurs. Ce sont plutôt les aspects économiques qui prédominent. Ceux-ci sont aujourd'hui au centre des activités des pêcheurs. S'ils dépassent les quotas qui leur sont attribués, la quantité est défalquée de leur quota individuel de l'année suivante. Un montant est versé indirectement par chaque bateau pour la surpêche.

Si les autres pêcheurs emploient des méthodes qui ne permettront au secteur d'assurer la viabilité de la pêche, les autres pêcheurs savent que leurs quotas individuels en souffriront, même si les conséquences de telles méthodes ne paraissent pas dans les prises débarquées, mais on verra ces conséquences à un moment donné en constatant les niveaux de rendement et les résultats des évaluations des populations et de leur viabilité. Il en résulte en général des mesures adoptées collectivement par le groupe.

De plus, avec l'ancien système qui encourageait la course au poisson, la valeur de l'investissement de chaque pêcheur dépendait davantage de leurs prises annuelles que de leurs investissements directs pour le navire et les engins. La situation est toute autre lorsque des quotas individuels sont attribués.

Ces investissements importants sont toujours là, surtout dans le cas de la rascasse noire, qui coûte très cher à pêcher à cause des investissements nécessaires pour capitaliser les activités et tirer son épingle du jeu, mais la valeur du bien réside surtout dans la valeur du QI. Et la valeur de ce bien, qui est considérable, dépend de la santé de la ressource. Donc, si la santé des populations diminue, il y aura une répercussion sur la valeur des biens. Nous sommes loin ici de la méthode de gestion à l'aveugle, où la santé de la ressource n'avait vraiment aucune importance pour le pêcheur.

De plus, l'association a joué un rôle très actif dans les activités scientifiques, l'évaluation des populations et les travaux de recherche sur ce secteur. Je tiens à préciser que ce rôle s'étend au financement intégral de tout le travail d'évaluation des populations effectué par le MPO, ce qui comprend le financement des salaires et des avantages sociaux, les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'immobilisations pour tout le personnel du MPO, le personnel scientifique et le personnel de recherche.

La PBFA a également retenu les services de scientifiques indépendants, M. Ray Hilborn et M. Carl Walters, pour travailler en étroite collaboration avec les scientifiques du MPO.

En fait, M. Hilborn a signé avec le MPO le rapport d'évaluation annuel. La PBFA a également recruté un technicien en biologie pour seconder le personnel scientifique du MPO relativement aux nombreuses activités de recherche entreprises chaque année, dont la location de bateaux et l'analyse et la collecte de données.

Il en coûte pour le personnel scientifique du MPO uniquement, environ 300 000 \$ auxquels viennent s'ajouter 150 000 \$ que dépense l'association chaque année pour le travail scientifique indépendant qu'elle effectue de concert avec le MPO.

A finance committee approves annual budgets for stock assessment, work programs and work plans. In addition, the association does all of the charter work for the science program, most of its tagging work, 10,000 to 15,000 tags each year. They also fund some basic research that's being done by the DFO on productivity regime shifts. This is very basic science work.

The idea is that over time, by knowing the productivity of the ocean's environment, that you can help predict the trajectory of stocks, and determine whether you are on the upswing or a downswing in a productivity regime. It can tell you whether or not you are going to have a good recruitment of juveniles.

More directly and more recently, they have been funding some very positive escape ring work. It has led to all the vessels adopting escape rings in 1998, which, again, as I mentioned earlier, helps ensure juvenile releases and the greater survival of juveniles for recruitment.

On the issue of the profitability of the fishing operations, the IVQ program has clearly improved the profit of the sablefish fishery. The DFO has analyzed this. Using their own cost and earnings surveys from 1988, which is two years prior to IVQs, and from 1991, which includes the first two years of the program, their analysis showed a \$2.7 million increase in net economic return from the fishery.

I note that their own report says that this does not take into account cost recovery for all the research assessment, monitoring, enforcement and management cost of the fishery, nor does it take into account fixed costs, repairs and maintenance net and gear expenses, interest expense and return on capital; but it does show that there is an increased net return from the sablefish fishery.

Fishermen acknowledge this themselves. They believe that most of the reasons for this have to do with the increased product quality, the ability to freeze fish at sea and the ability and the flexibility to meet the market demand and fish within a 12-month season. Since the IVQ program began, it has been a 12-month season, opening January 1 and closing December 31.

In terms of access to fisheries resources, there are 48 limited entry licences. However, there has been rationalization; this was one of the objectives of both the DFO and of the industry itself. Today there are 48 active licences, so there has been a 50 per cent reduction in the active fleet. The fishery subscribes fully to the TAC. The TAC is harvested for the most part to its full extent each and every year.

Access to the fishery has not changed. It was very difficult to gain access to it in the 80s and it is still difficult in the 1990s. This has a lot to do with the fishery's capital requirements. A typical sablefish vessel is 75 feet long, would carry a crew of nine and

Un comité des finances approuve le budget annuel pour l'évaluation des populations, les plans et les programmes de travail. En outre, l'association se charge de louer les bateaux nécessaires au programme scientifique et elle effectue le gros du travail de marquage. De 10 000 à 15 000 rascasses noires sont ainsi étiquetées chaque année. L'association finance également des travaux de recherche fondamentale effectués par le MPO sur la variation du régime de productivité.

On espère qu'avec le temps, en connaissant la productivité du milieu océanique, on pourra arriver à mieux prédire les déplacements à long terme des stocks et déterminer si le régime de productivité est à la hausse ou à la baisse. On pourra déterminer si on aura une bonne capture de rascasses noires juvéniles.

Plus directement et plus récemment, la PBFA a financé des travaux de recherche sur les anneaux de sortie des nasses qui ont donné des résultats très positifs et qui ont incité tous les exploitants de navires à ajouter de tels dispositifs dans les nasses en 1998 afin, encore une fois, comme je l'ai déjà mentionné, d'améliorer la sélectivité du poisson et d'accroître considérablement le temps de survie de rascasses noires juvéniles.

Une étude menée par le MPO a démontré que le programme des quotas individuels par navire (QIN) a nettement amélioré la rentabilité de l'exploitation des pêcheries de rascasse noire. Utilisant les données de l'Enquête sur les coûts et les gains à partir de 1988, soit deux ans avant l'adoption du QIN, et de 1991, soit les deux premières années du programme, l'analyse a montré que le revenu net tiré de la pêche de la rascasse noire s'est accru de 2,7 millions de dollars par année.

Je vous fais remarquer que leur propre rapport indique que ce chiffre ne tient pas compte des dépenses de recouvrement des coûts reliés à la recherche, à l'évaluation, à la surveillance, à l'application de la réglementation et à la gestion de la pêche, ni des frais fixes, des réparations et de l'entretien, des frais pour les filets et les engins de pêche, des frais d'intérêt et du rendement de l'avoir. Il montre malgré tout que le revenu net tiré de cette pêche a augmenté.

Les pêcheurs le reconnaissent eux-mêmes. Ils estiment que la situation est en grande partie attribuable à une augmentation de la qualité du produit, à la capacité de congeler du poisson en mer et à la capacité de répondre à la demande du marché et de pêcher pendant 12 mois. Depuis l'adoption du programme de quotas individuels par navire, la saison de pêche dure 12 mois, du 1er janvier au 31 décembre.

Pour ce qui est de l'accès à la ressource halieutique, 48 permis d'accès limité sont délivrés. Il y a cependant eu une rationalisation, ce qui était un des objectifs du MPO et de l'industrie elle-même. Avec 48 permis actifs, il y a eu réduction de 50 p. 100 de la flottille active. Tous les permis sont utilisés, ce qui signifie que la totalité du TPA est récoltée chaque année.

L'accès à la ressource halieutique n'a pas changé. Le milieu était très fermé dans les années 80 et il l'est encore dans les années 90 en raison de l'investissement considérable exigé. En moyenne, le navire de pêche de la rascasse noire mesure 75 pieds

would fish on the edge of the continental shelf using about five to six hundred traps at a depth of around 1200 to 3600 feet. It is a very capital intensive operation and entry is expensive.

Although the licence fee has gone up from about \$10 to \$10,000, that hasn't really been an issue in terms of access. The people who were there in 1981 are there today for the most part. There has been some rationalization. Those who are left were there at the beginning of the fishery, and they are predominantly independent owner-operators. There is no significant foreign ownership. No large processing companies hold blackcod licences.

I will now discuss incomes, employment and fishing communities. Referring back to the DFO cost and earnings surveys done in the late 1980s and early 1990s, crew income has increased by about \$2.7 million under the IVQ program, and crew employment has declined. This is predominantly due to fleet rationalization. This decrease in crew employment was expected, for we went from a system that promoted excessive capital and labour investment, with fishing 24 hours around the clock over a 14-day period. It was not sustainable in terms of conservation, economics or viability.

Crew member participation declined about 40 per cent, from approximately 332 down to 198 between 1989 and 1997. But those who remain have much more stable, longer term and better-paid employment.

There has been a significant change in the regional distribution of the landings. Prior to the IVQ, about 77 per cent of the landings were made in Vancouver, which is the largest metropolitan area in British Columbia. About 18 per cent were done on the southern west coast of Vancouver Island, out of generally the Ucluelet-Tofino area.

That has changed substantially over the last seven or eight years. In 1997, the lower mainland-Vancouver area only accounted for 46 per cent of the landings, down from 77 per cent. Prince Rupert went from 4 per cent prior to the establishment of the IQs to 29 or 30 per cent of the landings currently. Northern Vancouver Island, which is Port Hardy, Coal Harbour, Zeballos, Winter Harbour area went from zero per cent of the landings to 20 per cent at this time, and the west coast of Vancouver Island, Ucluelet-Tofino and the Port Alberni area, has dropped from 18 per cent to approximately 5 per cent of the landings in 1997.

I want to add that the total value of the fishery was about \$30 million in 1997. We estimated it would be about \$24 million in 1998, due to the Japanese and Asian economic crises. The average is about \$24 to \$30 million: it has fluctuated in that range over the last four or five years. The money represents almost exclusively foreign currency coming into the country, because nearly all of the sablefish is exported to Japan, Korea and Taiwan.

de longueur, compte un équipage de neuf personnes et pêche en bordure du plateau continental à l'aide de 500 à 600 nasses, à des profondeurs de 1 200 à 3 600 pieds. C'est une activité très capitalistique dont l'accès coûte très cher.

Bien que le droit de permis soit passé de 10 \$ à 10 000 \$, cela n'a pas vraiment posé de problème pour ce qui est de l'accès. Il y a eu une certaine rationalisation, mais ceux qui travaillaient dans l'industrie en 1981 y sont encore pour la plupart de nos jours, à titre de propriétaires-exploitants indépendants en majeure partie. Il n'y a pas à proprement parler d'exploitants étrangers. Aucune grande compagnie de transformation ne détient de permis de pêche à la rascasse noire.

Je vais maintenant parler des revenus, de l'emploi et des collectivités de pêcheurs. Les données de l'Enquête sur les coûts et les gains du MPO pour la fin des années 80 et le début des années 90 indiquent que le revenu des équipages s'est accru d'environ 2,7 millions de dollars depuis l'entrée en vigueur du QIN. L'emploi dans les pêcheries a diminué, principalement en raison de la rationalisation de la flotte. On s'y attendait, avec l'abandon d'un système qui favorisait un investissement excessif en capital et en main-d'oeuvre, avec des journées de pêche de 24 heures pendant 14 jours. C'était insoutenable du point de vue de la conservation, de l'économie ou de la rentabilité.

Le nombre d'emplois pour les membres d'équipage a diminué d'environ 40 p. 100, passant de 332 à 198 entre 1989 et 1997, mais ceux qui demeurent dans l'industrie ont aujourd'hui un emploi stable et à long terme et de bons revenus.

Il y a eu un important changement dans la répartition régionale des débarquements. Avant l'adoption du QIN, la région de Vancouver, soit la plus grande région métropolitaine en Colombie-Britannique, enregistrait 77 p. 100 des débarquements, tandis que la côte sud-ouest de l'île de Vancouver, à partir généralement de Ucluelet-Tofino, enregistrait 18 p. 100.

Cela a considérablement changé au cours des sept ou huit dernières années. En 1997, la part des débarquements enregistrés par la région du Lower Mainland-Vancouver, qui était de 70 p. 100, est tombée à 46 p. 100. À Prince Rupert, cette proportion est passée de 4 p. 100 avant le QIN à 29 p. 100 à l'heure actuelle, tandis que la part de la région nord de l'île de Vancouver, à savoir Port Hardy, Coal Harbour, Zeballos, Winter Harbour, est passée de 0 p. 100 à 20 p. 100. La part des débarquements de la région de la côte ouest de l'île de Vancouver à savoir Ucluelet-Tofino et Port Alberni, a diminué, passant de 18 p. 100 avant le QIN à 5 p. 100 en 1997.

Je tiens à ajouter qu'en 1997, la valeur totale de la pêcherie s'est élevée à environ 30 millions de dollars. Nous estimons qu'elle sera d'environ 24 millions de dollars en 1998, en raison des crises économiques asiatiques et japonaises. La moyenne se situe autour de 24 à 30 millions de dollars; d'après les fluctuations observées au cours des quatre ou cinq dernières années. Il s'agit presque exclusivement de devises étrangères qui entrent au pays, étant donné que la quasi-totalité de la rascasse noire est exportée au Japon, en Corée et à Taïwan.

As for the overall fishing effort, I noted earlier that we had gone from a 245-day fishery to a 14-day fishery. One of the department's objectives was to remove a considerable amount of excess fishing effort and harvesting capacity, and this was to be done by removing vessels, gear and some of the labour from the annual fishery.

The fleet has shrunk 50 per cent, down to 24 vessels. It is now a year-round fishery, and the number of days actually fished by the fleet has gone up fivefold. The entire fleet fished 672 days in 1989. There were 1775 fishing days or about 74 days per vessel in 1997.

There are fewer traps fishing and this is part of the reduction in fishing effort. There were 800 to 1,000 traps per vessel, but now there are about 500 to 600 at most.

Regarding industry structure and the degree of concentration of ownership, I noted earlier that the industry is composed of independent owner-operators who were involved in the fishery, or who started the fishery, in 1981 or before that time. The people involved back then still are involved with the fishery, and there is no significant foreign ownership.

On surveillance, monitoring, enforcement and compliance, we went from zero monitoring of the fishery and no dedicated enforcement, with very little known about the compliance within the fishery, to a considerable change under the IVQ program. Today 100 per cent of the sablefish landed goes through dockside monitoring, which costs about \$200,000 a year and is paid for by the fishermen. This contributes to compliance within the fishery, gives information to the managers for individual quota management and for stock assessment purposes.

The program also includes a hail out and a hail in requirement, the scheduling of observers, a computer program and mainframe system which are all paid for by the association. They allow the DFO managers to print or call up the reports that they need to manage the fishery.

The association and the licence holders also pay the partial salaries of six enforcement officers, who are employed at various times of the year in the sablefish fishery. Their salaries, operating costs and benefits are funded through our cost-recovery program.

On the compliance side, of course fishermen take a much greater interest in it, not only within the sablefish fishery but within the other fisheries that are catching sablefish as either a directed species or as a by-catch species. Fishermen have worked with the DFO on numerous enforcement activities.

In industry-funded and cost-recovery activities, there is a more responsible attitude and incentives. Dedicated enforcement and increased monitoring in the fishery has resulted in significantly

Pour ce qui est de l'effort de pêche global, j'ai fait remarquer plus tôt que nous sommes passés d'une saison de pêche de 245 jours à 14 jours. L'un des objectifs du ministère était d'éliminer une certaine capacité excédentaire de récolte, et il y est arrivé en supprimant des navires, des engins et de la main-d'oeuvre de la pêche annuelle.

La flottille active s'est rétréci de 50 p. 100, passant à 24 navires. La saison s'étale maintenant sur 12 mois et le nombre de jours de pêche a plus que quintuplé, passant de 672 en 1989 à 1 775 jours en 1997.

Les navires utilisent moins de nasses et cela fait partie de la réduction de l'effort de pêche. Auparavant, les navires en utilisaient de 800 à 1 000 comparativement à une moyenne d'environ 500 à 600 nasses aujourd'hui.

En ce qui concerne la structure de l'industrie et le degré de concentration de la propriété, j'ai indiqué plus tôt que l'industrie se compose de propriétaires-exploitants indépendants qui pratiquaient la pêche, ou qui ont commencé à la pratiquer, en 1981 ou avant. Ils la pratiquent encore et, il n'y a pas beaucoup de propriétaires étrangers.

Quant à la surveillance, au contrôle, à l'application et à la conformité, avant l'entrée en vigueur du programme, il n'y avait pas de surveillance du débarquement des prises, pas d'activités d'application ciblées et le niveau de conformité était généralement inconnu. Tout cela a changé radicalement avec la mise en oeuvre du Programme QIN. Aujourd'hui, toute la rascasse noire débarquée fait l'objet d'une vérification à quai indépendante, aux frais des pêcheurs, ce qui coûte environ 200 000 \$ par année. Ce système permet de recueillir des renseignements sur la gestion des quotas individuels et l'évaluation des populations et permet de contrôler le degré de conformité au sein de la pêche.

Le programme comporte également une exigence d'arraisonnement des navires avant la pêche et avant le retour à quai, l'établissement de calendriers pour les observateurs, un programme informatique et un système d'ordinateur central. Toutes ces activités sont payées par l'association et permettent aux gestionnaires du MPO d'appeler des données à l'écran ou d'imprimer les rapports dont ils ont besoin pour gérer la pêche.

L'association et les titulaires de permis paient également en partie les salaires des six agents des pêches qui consacrent une partie de leur temps chaque année à des activités d'application de la réglementation à la pêche de la rascasse noire. Leurs salaires, les frais de fonctionnement et les avantages sociaux sont financés par le biais de notre programme de recouvrement des coûts.

Les pêcheurs de rascasse noire portent bien entendu un plus grand intérêt à l'ensemble des activités de conformité de la flottille de pêche et à celles d'autres flottilles commerciales qui pêchent la rascasse noire soit comme espèce dirigée ou comme espèce accessoire. Les pêcheurs ont travaillé avec le MPO au titre de l'application de la loi.

Pour ce qui est des activités financées par l'industrie et du recouvrement des coûts, l'attitude est plus responsable et les pêcheurs, plus motivés. Les activités d'application ciblées et la

improved compliance, as reported by the department itself in a number of audits done over the last six or seven years.

The cost of managing the fishery skyrocketed. We went from a shotgun fishery where the department did not enforce, monitor or focus on managing the sablefish fishery. They opened it. They closed it. That was it.

They have gone to a year-round fishery now that requires considerable management on an individual vessel basis, and a lot of administrative processes are needed. The good side to this is that the cost of the work in terms of consultation, IVQ calculations and transfers, hail outs and hail ins and monitoring programs are all recovered. They cost the Government of Canada and the taxpayers nothing.

These programs are all funded either directly or through a cost recovery mechanism, which has been set up with Treasury Board, whereby the association pays the funds directly to the department.

In addition, the department has actually contracted with the DFO and the Black Cod Association to carry out a number of management responsibilities. The association is responsible for drafting annual and long-term commercial sablefish management plans for inclusion in the department's integrated management plans.

The association conducts regular consultation with the DFO and with the commercial industry participants to discuss departmental objectives and operational requirements. We coordinate, oversee and conduct the dockside monitoring program, biological sampling program, stock assessment tagging program and the sablefish IVQ transfer program.

We coordinate the sablefish finance committee, which involves meetings to approve the annual work plans for science and enforcement and management. We approve the budgets for sablefish research and stock assessment. The association is responsible for funding all aspects of the commercial fishery, including research, stock assessment, monitoring enforcement and management. In total the annual cost of these activities is about \$1.2 million.

Finally, I would like to end my presentation by addressing the issue of privatization of the resource. I realize that over the next several months you will hear from a number of speakers who oppose individual quotas. I do not for a minute want to suggest that individual quotas are a panacea. They are a tool and they have their shortcomings, as do any management measure. People will tell you that they believe IQs privatize the resource. That is clearly not the position of the Black Cod Fishermen's Association.

We feel that IVQs do not privatize the resource. They restrict access, and without that, you will not have a manageable fishery, one that provides economic rents that can pay for the needs of the

surveillance accrue dans la pêche ont entraîné une amélioration substantielle de la conformité, comme le montre le ministère lui-même dans un certain nombre de vérifications effectuées au cours des six ou sept dernières années.

Les frais de gestion de la pêche ont grimpé en flèche. Nous sommes partis d'un système où le ministère n'appliquait pas la réglementation, ne surveillait pas les activités ou ne se concentrait pas sur la gestion de la pêche. Il ouvrait la pêche, il la fermait, cela s'arrêtait là.

Comme la saison de pêche est étalée sur 12 mois, il faut maintenant beaucoup de ressources en gestion par navire et de processus administratifs. L'avantage, c'est que les coûts du travail en termes de consultation, de calcul du QIN et des transferts, de l'arraisonnement des navires avant la pêche et avant le retour à quai et des programmes de surveillance sont tous recouverts. Cela ne coûte rien au gouvernement du Canada et aux contribuables.

Ces programmes sont tous financés soit directement soit par le biais d'un mécanisme de récupération des coûts, qui a été mis sur pied avec le Conseil du Trésor, et en vertu duquel l'association verse les fonds directement au ministère.

De plus, le ministère s'est dessaisi par contrat de certaines responsabilités en matière de gestion au profit de la PBFA. C'est ainsi que l'association est chargée de préparer les plans annuels à long terme de gestion de la pêche commerciale à la rascasse noire qui sont incorporés aux plans de gestion intégrée du ministère.

L'association consulte régulièrement le MPO et les intervenants de l'industrie commerciale concernant les objectifs du ministère et les exigences opérationnelles. Elle coordonne, surveille et exécute le programme de vérification à quai, le programme d'échantillonnage biologique, le programme d'étiquetage pour l'évaluation des populations et le programme de transfert des QIN pour la rascasse noire.

Nous coordonnons les réunions du comité des finances de la pêche à la rascasse noire chargé d'approuver les plans de travail et les budgets annuels pour la recherche, l'évaluation des populations, la surveillance, l'application de la réglementation et la gestion relativement à la rascasse noire. Nous finançons également tous les aspects de la pêche commerciale, y compris la recherche, l'évaluation des populations, la surveillance, l'application de la réglementation et la gestion associée à la pêche commerciale de la rascasse noire. Au total, ces activités coûtent annuellement environ 1,2 million de dollars.

Enfin, j'aimerais terminer mon exposé en évoquant la question de la privatisation de la ressource. Au cours des mois qui viennent, vous entendrez un certain nombre de personnes ou de groupes qui s'opposent au concept de quotas individuels par navire. Je ne veux aucunement laisser entendre que ces quotas sont une panacée. Ce sont un outil et ils ont leurs limites, comme toute mesure de gestion. Ces gens vous diront qu'ils estiment que le QIN constitue une privatisation de la ressource. Ce n'est certes pas la position de la Black Cod Fishermen's Association.

Nous sommes d'avis que les quotas individuels par navire ne privatisent pas la ressource. Ils en limitent l'accès, et sans cela, nous n'aurions pas une pêche qu'il est possible de gérer, qui

fishery, whether they be research or management needs, or for the viability of the commercial sector.

The decision to restrict access to the commercial fishery was made a long time ago, before IVQs. Restricted access began with limited entry. On the West Coast of Canada, that came in 1969 with the Davis plan and the implementation of limited entry salmon licences, which required a significant amount of capital investment.

Limited entry created significant value in commercial licences. It was viewed as a necessary step by the DFO to properly manage the fishery.

Nobody will suggest that we should get rid of limited entry access and just let anybody who wants to go and fish. That would create chaos for the management of the resource. From an economic perspective, it would quickly dissipate the rents and benefits that the fishery can accrue.

Limited entry didn't solve the common property problem, the race for the fish. In fact, it showed that without other tools being used along side of it, limited entry only precipitates a quicker crippling of the fishery as the race for the fish intensifies.

Without the implementation of IVQs, the sablefish fishery would have continued to increasingly overharvest the TAC, and would have lost more vessels and gear and crew at sea in accidents as the fishery became more intense and fishermen couldn't stay by for bad weather days or for vessel breakdowns, given the sizeable income investments and the need to continue to fish.

It would have spawned growing illegal fishing activity as fishermen became more desperate to maintain their share of the catch. Eventually the fishery would have collapsed. In a legal sense IVQs, as structured under the current regime and with the legislation that is in place under the act and the way the minister has allocated the shares of the TAC, is not privatization of the common property resource.

Commercial sablefish fishing licences are privileges, and they are maintaining that status even under IVQs. The minister issues them annually at his discretion and they allow fishermen the privilege of harvesting a set percentage of the TAC on an annual basis. This is different from a race to catch as much as you can of the total share. The issuance of a share of the total TAC lends a quasi proprietary nature, and brings with it the attributes that I talked about in my presentation. It removes the incentive to race and gives instead the incentive to make as much as you can with the catch that you have been allocated.

Traditional management attempts to control fishing inputs, gear, crew, vessels, size of vessels, and time of fishing have always been one or two steps behind the incredible ingenuity of the fishing fleet and the fishermen involved. IVQ management attempts to control the outputs: to change the incentives, to get fishermen to think about how to make the most of the catch, not about catching more.

génère des retombées économiques qui permettent de satisfaire les besoins de la pêche, qu'il s'agisse de la recherche ou de la gestion, ou de la viabilité du secteur commercial.

La décision de limiter l'accès à la pêche commerciale a été prise il y a longtemps, avant les QIN. L'accès restreint a commencé avec l'accès limité. Sur la côte Ouest du Canada, cela s'est produit en 1969 avec le plan Davis et l'adoption du permis d'accès limité pour le saumon, qui nécessitait un important investissement en capital.

L'accès limité a entraîné une augmentation de la valeur des permis de pêche commerciale. Le MPO le considérait comme une mesure nécessaire pour gérer la pêche de façon appropriée.

Personne ne proposera d'abandonner l'accès limité en faveur d'un accès libre généralisé à la pêche. La gestion de la ressource s'en trouverait bouleversée. D'un point de vue économique, les avantages générés par la pêche disparaîtraient rapidement.

L'accès limité n'a pas réglé le problème inhérent de «propriété commune», de la course au poisson. En fait, elle a montré que sans d'autres outils utilisés en parallèle, l'accès limité ne fait que précipiter la détérioration rapide de la pêche étant donné que la course au poisson s'intensifie.

Sans l'adoption du QIN, dans le cas de la rascasse noire, on aurait continué de dépasser le TPA, de perdre davantage de navires, d'engins et d'équipages lors d'accidents en haute mer étant donné que les pêcheurs auraient voulu compenser les jours de mauvais temps ou les bris de navires, compte tenu des énormes investissements et de la nécessité de continuer à pêcher.

Il y aurait eu un accroissement des activités de pêche illégale au fur et à mesure que des pêcheurs auraient désespérément cherché à maintenir leur part des prises. Au bout du compte, le secteur se serait effondré. D'un point de vue juridique, de la façon dont ils sont structurés dans le cadre du présent régime et de la loi en vigueur, et compte tenu de la façon dont le ministre a attribué les parts de TPA, les QIN ne constituent pas une privatisation de la ressource de propriété commune.

Les permis de pêche commerciale de la rascasse noire sont des privilèges, et ce statut est maintenu même en vertu des QIN. Ces permis sont accordés annuellement par le ministre et permettent aux pêcheurs de récolter un pourcentage donné du TPA annuel. On est loin de la course au poisson. Le fait d'attribuer une part du TPA total lui confère un caractère de quasi-propriété et engendre les retombées positives dont j'ai parlé dans mon exposé. On ne cherche plus à faire la course au poisson, mais plutôt à maximiser la part à laquelle on a droit.

Les efforts de gestion traditionnelle pour contrôler les intrants à la pêche comme les engins, les navires, les périodes de pêche et le nombre d'équipages ont toujours représenté un pas ou deux en arrière face à l'ingéniosité incroyable des pêcheurs en cause. La gestion du QIN permet de contrôler le produit de la pêche: les pêcheurs cherchent à maximiser la part à laquelle ils ont droit, pas à pêcher davantage.

The fishermen focus their creativeness, their ingenuity, on what they have been allocated. This has led to better product quality, better supply, safer fishing, improved landed prices, more efficient operations, more viable operations, improved TAC management and better communication and cooperation between the DFO and the industry.

I think more importantly, under the system in the sablefish fishery, the fishermen are much more aligned with the DFO regarding the importance for good science, research and management for the long-term benefit of the fishery.

IVQs are a valuable tool, but they are only a tool. They have to be properly used with other regulatory and policy requirements for the fishery. They have to be done through meaningful consultation with the industry, which is what the Black Cod Association has been trying to achieve in its work with the DFO over an extended period of time.

IVQs have turned the sablefish fishery around. It was a classic example of a common property race. It was going in the wrong direction fast. Today, I think many in the department would concede it is one of the best managed fisheries on the west coast of Canada, if not in the world.

The Black Cod Association and the fishermen in the fishery have consistently helped lead the way on many progressive changes, whether they be IVQs, dockside monitoring, cost recovery, direct industry funding and co-management partnering type arrangements. We believe we have demonstrated time and again our ability to work cooperatively with the DFO and that we can act responsibly on behalf of the commercial sector regarding to the management of the sablefish resource.

I thank you again and I would be open to answer any questions that you may have.

The Chairman: Thank you very much for the presentation, Mr. Turris, and yes indeed we will have some questions. Our first question will be from Senator Stewart.

Senator Stewart: Thank you, Mr. Chairman.

As I understand it, your history starts off with 48 vessel licences, and then after the introduction of the quota system the number of vessels drop. Let me read a sentence or two from your brief:

While there remains 48 limited entry permits issued each year, the active fleet has shrunk by 50% from 48 vessels in 1989 (the year immediately preceding the introduction of IVQs) to 24 vessels in 1997.

Does this mean that the number of persons to whom these permits are assigned has shrunk from 48 to 24? And I am using persons in the legal sense.

Mr. Turris: No, it doesn't, sir.

I am going to have to step back. The bureaucracy, the rules of the department, are what creates the difference between the number of active vessels and the number of permits.

Ils concentrent leur créativité, leur ingéniosité, à la part qui leur a été attribuée. Cela a donné lieu à une amélioration de la qualité du produit, à un meilleur approvisionnement, à des pratiques de pêche plus sûres, à des prix débarqués plus élevés, à des activités plus efficaces sur le plan économique, à une meilleure gestion du TPA et à des communications et une coopération améliorées entre les participants de l'industrie et les gestionnaires du MPO.

Chose plus importante encore, en vertu de ce système, chaque pêcheur comprend mieux l'importance que le MPO accorde à l'aspect scientifique, à la recherche et à la gestion pour la viabilité à long terme de la pêche.

Les QIN sont un outil précieux, mais ils restent un outil. Ils doivent être utilisés adéquatement en combinaison avec divers autres documents statutaires et de politiques élaborés pour l'industrie. Il doit y avoir véritablement consultation avec les participants de l'industrie commerciale, ce que la Black Cod Association tente de faire en collaboration avec le ministère des Pêches et des Océans depuis un certain temps.

Les QIN ont complètement changé la situation de la pêche à la rascasse noire. On a pu corriger un cas classique comportant tous les problèmes associés à une ressource «en copropriété». Aujourd'hui, je crois que beaucoup de gens au ministère concéderaient que cette pêche est l'une des mieux gérées sur la côte ouest du Canada, si ce n'est dans le monde.

La BPFA et les pêcheurs de rascasse noire ont constamment lutté pour que des changements progressistes soient apportés comme le QIN, la vérification à quai, le recouvrement des coûts, le financement par l'industrie et la cogestion. Nous croyons avoir de nouveau manifesté notre capacité de travailler en collaboration avec le MPO et d'agir de manière responsable au nom du secteur commercial en tant que gestionnaires de la ressource de rascasse noire.

Je vous remercie encore, et je répondrai volontiers à vos questions.

Le président: Merci beaucoup pour votre exposé, monsieur Turris; nous allons certainement vous poser des questions. Le premier à le faire sera le sénateur Stewart.

Le sénateur Stewart: Merci, monsieur le président.

Si je comprends bien, il y avait tout d'abord 48 permis, puis après l'introduction du système de quotas le nombre de navires a diminué. Permettez-moi de citer votre mémoire:

Bien que 48 permis d'accès limité soient toujours délivrés chaque année, la flottille active s'est rétrécie de 50 p. 100, passant de 48 navires en 1989 (année qui a précédé l'adoption du QIN) à 24 navires en 1997.

Cela signifie-t-il que le nombre de personnes à qui ces permis sont délivrés est passé de 48 à 24? Et je parle de personnes au sens juridique du terme.

M. Turris: Non, monsieur.

Permettez-moi de revenir en arrière. La bureaucratie, les règles du ministère, voilà ce qui crée la différence entre le nombre de navires et le nombre de permis.

A rule that was established prior to IVQs and which has remained since that time permits only one sablefish licence per vessel. Now, even prior to IVQs, there were 48 vessel licences, but there weren't 48 different persons in the legal sense: 39 or 40 entities held the privileges.

With the introduction of IVQs came the ability to transfer and consolidate quota onto fewer vessels, to rationalize the fleet. The department maintained two things: that there could only be one sablefish licence per vessel; and secondly that transfers could only be temporary, for one year.

You could transfer the quota from a permit to another vessel permit for the year, but not on a permanent basis. At the end of the year it has to return to the original licence, and that licence must be held on a separate vessel, because only one vessel can have one licence.

Under the objections of the association, which has requested that they allow for permanent transfers of quota and/or of permits, that has not happened. You still need to have 48 licences on 48 different vessels, but those permits are then transferred annually under the rules that allow for that, so that you have fewer than 48 vessels fishing. As a result, there are 24 of those vessels fishing. Today, I believe there are about 33 legal entities holding those 48 permits.

Senator Stewart: Are you telling us that there are nominal vessels?

Mr. Turris: Yes, I am.

Senator Stewart: There are fictitious vessels.

Mr. Turris: They are not fictitious in that they are probably active in other fisheries. They may have more than one licence. They may have a trawl licence, a salmon licence, a sablefish licence, but they are not active in the sablefish fishery.

Senator Stewart: In any case, as far as active vessels are concerned, there has been a reduction in the number of vessels and in the number of legal entities holding licences; is that correct?

Mr. Turris: Yes, it is.

Senator Stewart: You understand why I am asking this question. You are recommending the system and you have adduced various reasons why you believe it is a very good system. I come from the East Coast, from Nova Scotia, and the fear there is that there will be a concentration of ownership of access. Of course, you know that the big companies, for one reason or another, do not have a good reputation. They are alleged to have raped the fisheries, particularly the ground fisheries.

The fear is that those companies will accumulate licences. The result of this rationalization — and that is a balanced word. When you hear a bureaucrat talk about rationalization, be very careful — will be that a relatively small number of corporate entities will control the fishery. The people who now are independent entrepreneurs will be no more than deck hands. That is the fear.

Une règle établie avant le QIN et qui est resté en vigueur depuis lors n'autorise qu'un seul permis de pêche à la morue charbonnière par navire. Maintenant, même avant le QIN, il y avait 48 permis, mais il ne s'agissait pas là de 48 personnes différentes au sens juridique du terme: 39 ou 40 personnes morales jouissaient des privilèges.

Le QIN a permis de transférer et de regrouper les quotas pour un moins grand nombre de navires, de rationaliser la flottille. Le ministère a maintenu deux choses: il ne pourrait y avoir qu'un seul permis de pêche à la morue charbonnière par navire; et deuxièmement les transferts ne pourraient être que temporaires, pour un an.

Vous pourriez transférer le quota d'un permis à un autre pour l'année, mais non pas en permanence. À la fin de l'année il doit retourner au permis original, et ce permis doit être détenu par un navire séparé, car il y a un permis par navire.

Malgré les objections de l'association, qui demandait qu'on autorise les transferts permanents de quotas ou de permis, cela ne s'est pas fait. Vous devez toujours avoir 48 permis pour 48 navires différents, mais ces permis sont transférés annuellement en vertu des règles qui l'autorisent, de sorte que vous avez moins de 48 navires en activité. Ainsi, il y a 24 de ces navires qui pêchent. Aujourd'hui, je crois qu'il y a à peu près 33 personnes morales qui détiennent ces 48 permis.

Le sénateur Stewart: Êtes-vous en train de nous dire qu'il y a des navires symboliques?

M. Turris: Oui.

Le sénateur Stewart: Il y a des navires fictifs.

M. Turris: Ce ne sont pas des navires fictifs, car ils sont probablement actifs dans d'autres pêches. Ils peuvent détenir plus d'un permis. Ils peuvent détenir un permis de pêche au chalut, un permis de pêche au saumon, un permis de pêche à la morue charbonnière, mais ils ne pêchent pas la morue charbonnière.

Le sénateur Stewart: De toute façon, pour ce qui est des navires en activité, leur nombre a diminué, de même que le nombre des personnes morales qui détiennent des permis, n'est-ce pas?

M. Turris: En effet.

Le sénateur Stewart: Vous comprenez pourquoi je pose cette question. Vous recommandez le système et vous avez invoqué diverses raisons pour lesquelles vous croyez que c'est un très bon système. Je viens de la côte Est, de la Nouvelle-Écosse, et les gens là-bas craignent qu'il n'y ait une concentration de la propriété des permis d'accès. Bien entendu, vous savez que les grosses entreprises, pour une raison ou pour une autre, n'ont pas très bonne réputation. On prétend qu'elles ont pillé les pêches, notamment les pêches au poisson de fond.

On craint que ces entreprises n'accumulent les permis. Le résultat de cette rationalisation — et je pèse mes mots. Quand vous entendez un fonctionnaire parler de rationalisation, méfiez-vous — ce sera qu'un nombre relativement petit de personnes morales vont contrôler la pêche. Les gens qui sont à l'heure actuelle des entrepreneurs indépendants ne seront plus que

Now given your experience with this fishery, which I realize is a very special case as you have relatively small numbers, do you see any good reason why this fear is not well-founded?

Mr. Turris: That is a good question, Senator Stewart.

I have a lot of experience in IVQ fisheries. I was involved with the implementation of the halibut IVQ program, the geoduck IVQ program, the groundfish trawl IVQ program, all on the West Coast. I have managed them for a number of years. When the programs are being discussed and designed, that is always the predominant fear of the fishermen.

I think a lot has to do with where you start from, because I have researched a number of other fisheries that had those similar concerns. On the West Coast, fisheries that were predominantly owner/operator fisheries to begin with went to IVQs. The halibut fishery is the best example. There were 435 licence holders, all small boat, trawl type operators. They were very independent, and were often family operations. Their greatest fear when they were discussing individual quotas was that they were going to be bought out by B.C. Packers or by the large fishing companies that buy their halibut.

They wanted to have controls on quota concentration, so they put in controls on how much quota can be consolidated. In fact, there can be no more than two quotas on a boat, and the vessel must have a licence.

The fishers' fears have not materialized in that fishery. Only about five per cent of the licences were held by large processing companies at the time. For the most part they have divested themselves of them.

My reasoning for this is that it became too expensive for those companies to actually get in there and take control of the fishery, given that they started with virtually nothing to begin with, as the industry was mostly owner-operated.

The groundfish trawl fishery on the West Coast has a lot of investment by the processing sector. I think that it is a fishery that the potential to become more controlled by processors after IVQs. The consolidation of quota is much greater than it was prior to IVQs.

Measures have been put in place which attempt to restrict that. Only time will tell whether or not they will be successful, because the fishery is only into its second year now under IVQs. In the case of New Zealand, you have seen a considerable increase in corporate ownership of the quotas. They started with large holdings, and the initial allocation saw Fletcher Challenge and others receive enormous quotas. It depends on the starting point.

In the case of sablefish and halibut, there are independent owner/operator systems. Sablefish is a very specialized fishery, requiring significant initial investment. Those already in the fishery have a natural advantage. If the large processing sector does not make a lot of initial investment, they are not going to get into the fishery.

des hommes de pont. Voilà ce qu'on craint. Maintenant, étant donné l'expérience que vous avez de cette pêche, qui, j'en suis conscient, est un cas très spécial, car les nombres y sont relativement petits, y a-t-il selon vous une bonne raison qui nous permettrait de dire que cette crainte n'est pas fondée?

M. Turris: Bonne question, sénateur Stewart.

J'ai beaucoup d'expérience dans le domaine des pêches QIN. J'ai participé à la mise en oeuvre des programmes QIN concernant le flétan, la panope, la pêche du poisson de fond au chalut, tous sur la côte Ouest. Je les ai administrés pendant un certain nombre d'années. Quand les programmes sont discutés et définis, c'est toujours là la crainte qui prédomine chez les pêcheurs.

Je crois que le point de départ est très important, et j'en ai pour preuve les recherches que j'ai faites au sujet de plusieurs pêches qui avaient le même genre de préoccupations. Sur la côte Ouest, les pêches qui appartenaient d'abord surtout à leurs exploitants ont adopté le QIN. La pêche au flétan est le meilleur exemple. Il y avait 435 détenteurs de permis, exploitants de petits chalutiers. Ils étaient très indépendants, et il s'agissait souvent d'entreprises familiales. Ce qu'ils craignaient surtout au sujet des quotas individuels, c'était d'être achetés par BC Packers ou par les grosses entreprises de pêche qui achetaient leur flétan.

Ils voulaient contrôler la concentration des quotas; par conséquent, ils ont contrôlé le nombre de quotas pouvant être regroupés. De fait, il ne peut pas y avoir plus de deux quotas par navire, et celui-ci doit avoir un permis.

Les craintes que les pêcheurs avaient au sujet de cette pêche ne se sont pas concrétisées. Les grandes entreprises de transformation ne détenaient alors que 5 p. 100 environ des permis. Elles s'en sont elles-mêmes départies pour la plupart.

Mon explication pour cela, c'est qu'il était devenu trop onéreux pour ces entreprises de prendre le contrôle de la pêche, étant donné qu'elles portaient pratiquement de zéro, l'industrie appartenant surtout à ses exploitants.

Le secteur de la transformation a beaucoup investi dans la pêche du poisson de fond au chalut sur la côte Ouest. Je pense que c'est une pêche qui est susceptible d'être davantage contrôlée par les entreprises de transformation après l'application du QIN. Le regroupement de quotas est beaucoup plus grand qu'avant la mise en vigueur du QIN.

On a pris des mesures pour tenter de restreindre cela. Seul le temps dira si elles auront été efficaces, car le QIN n'en est qu'à sa deuxième année. En Nouvelle-Zélande, les entreprises ont accru considérablement leurs quotas. Ce fut d'abord l'affaire de gros holdings, et dès la première répartition Fletcher Challenge et d'autres entreprises ont reçu d'énormes quotas. Tout dépend du point de départ.

Dans le cas de la morue charbonnière et du flétan, il y a des systèmes de propriétaires-exploitants indépendants. La morue charbonnière est une pêche très spécialisée, qui exige d'importants investissements au départ. Ceux qui travaillent déjà dans ce secteur possèdent un avantage naturel. Si les grosses entreprises de transformation ne font pas d'importants investissements dès le début, elles ne vont pas pouvoir avoir accès à cette pêche.

In 1989 or 1990, one processor could have purchased the licenses of the entire halibut fleet for far less than it would cost to buy 20 per cent of the quota today.

Senator Butts: Could I buy a boat and get the IVQ?

Mr. Turriss: The licences for all of the fisheries trade independently. A vessel owner may sell you his vessel and licence with the quota, or you may buy the vessel separately.

Senator Butts: It is transferable?

Mr. Turriss: Yes, the licence is transferable.

Senator Butts: Why is the term not ITQ, as it is in the rest of the world?

Mr. Turriss: There is a reason for that. In 1988, I took the geoduck program, which was an ITQ proposal, to the director of operations. At the time there was a negative connotation to the term, and the regional director did not want the "t" in the acronym. In order to take the proprietary aspect out of the term, it was decided to refer to "individual vessel quotas." Since that time, every program has carried the IVQ acronym.

Senator Butts: One of the problems is that, if the vessel moves somewhere else, the quota goes with it.

Mr. Turriss: I think your concern is a larger issue on the East Coast than it is on the West Coast.

Senator Butts: You can afford to be ethical on the West Coast, can you not?

Mr. Turriss: Economics is an important issue to the members, and their ethics can be challenged, just like anybody else's.

Senator Butts: You are giving this to us as a model?

Mr. Turriss: It is a model that has worked very well in sablefish. There are certainly examples of individual quota programs that have failed. The West Coast abalone fishery failed because, while it did implement a system, there was no enforcement of it. A lack of proper management and monitoring of the catches, as well as poor stock assessment and over-harvesting, were all associated with it. While IVQs are an important tool, they are just one of the tools needed in an entire package for management of the fishery.

Senator Butts: You referred to the entry of new participants, and I wonder how new participants come in. Would they buy out a licence, or are licences retired?

Mr. Turriss: They would buy a licence.

Mr. Turriss: The department recognizes change of vessel ownership and even change of the licence privilege. In the market, it is an actual purchase of the licence.

Senator Butts: All of the problems to which you refer were due to common property theory.

Mr. Turriss: Yes.

Senator Butts: The only problem you have not solved is unemployment.

En 1989 ou 1990, une entreprise de transformation aurait pu acheter les permis de toute la flottille de pêche au flétan pour beaucoup moins que ce qu'il lui en coûterait aujourd'hui pour acheter 20 p. 100 du quota.

Le sénateur Butts: Est-ce que je pourrais acheter un bateau et obtenir le QIN?

M. Turriss: Les permis pour toutes les pêches se négocient indépendamment. Le propriétaire d'un navire peut vous vendre son navire et le permis avec le quota, ou vous pouvez acheter le navire séparément.

Le sénateur Butts: Est-il transférable?

M. Turriss: Oui, le permis est transférable.

Le sénateur Butts: Pourquoi ne parle-t-on pas de QIT comme dans le reste du monde?

M. Turriss: Il y a une raison à cela. En 1988, j'ai présenté le programme de la panope, qui était une proposition QIT, au directeur des opérations. À l'époque, ce sigle avait une connotation négative, et le directeur régional ne voulait pas du «t». Afin d'en exclure la notion de propriété, on a décidé de parler de «quota individuel par navire». Depuis, chaque programme est accompagné du sigle QIN.

Le sénateur Butts: L'un des problèmes qui se posent, c'est que si le navire se déplace, le quota le suit.

M. Turriss: Je crois que votre préoccupation pose un plus gros problème sur la côte Est que sur la côte Ouest.

Le sénateur Butts: Vous pouvez vous permettre d'avoir des normes éthiques sur la côte Ouest, n'est-ce pas?

M. Turriss: L'économie est une question importante pour les membres, et leur éthique peut être contestée, tout comme celle de n'importe qui d'autre.

Le sénateur Butts: Nous donnez-vous cela comme modèle?

M. Turriss: C'est un modèle qui a très bien fonctionné pour la morue charbonnière. Il y a certainement des exemples de programmes de quotas individuels qui ont échoué. La pêche à l'ormeau a échoué sur la côte Ouest parce que, après avoir créé un système, on ne l'a pas appliqué, ce qui a donné lieu à une mauvaise gestion et à un mauvais contrôle des prises, de même qu'à une mauvaise évaluation des stocks et à une surpêche. Le QIN est un outil important, mais ce n'est qu'un des outils essentiels à la gestion de la pêche.

Le sénateur Butts: Vous avez parlé de l'arrivée de nouveaux participants, et je me demande combien il y en a. Achètent-ils des permis, ou des permis sont-ils retirés?

M. Turriss: Ils achètent des permis.

Le ministère reconnaît le transfert de propriété du navire et même le transfert du privilège que constitue le permis. Sur le marché, il s'agit vraiment d'un achat de permis.

Le sénateur Butts: Tous les problèmes dont vous parlez sont attribuables à la notion de bien commun.

M. Turriss: Oui.

Le sénateur Butts: Le seul problème que vous n'avez pas réglé, c'est le chômage.

Mr. Turriss: There are still many problems in the fisheries.

Senator Butts: The system may do wonderful things, but it cuts down on employment.

Mr. Turriss: There are ongoing problems in the management of the fisheries, and I do not claim that this is a panacea.

Senator Butts: It is not a panacea, but it is doing away with common property for private property.

Mr. Turriss: Without implementing private property, it is trying to provide the tools that private property would provide the management resources if private property were implemented. Quasi property.

Senator Butts: Do these people police themselves?

Mr. Turriss: No. They hire 30 or 40 independent monitors along the coast. They also provide funding for dedicated enforcement to the department.

Senator Butts: Who is responsible for punishment when quotas are exceeded?

Mr. Turriss: It is an administrative process.

Senator Butts: That is your job, then.

Mr. Turriss: With the department, of course. The minister issues the licences annually. If a vessel were to go over by 2,000 pounds, I would prepare the documentation, and the quota for the next year would be reduced by 2,000 pounds. The minister would then issue the licence with the reduced quota.

Senator Butts: You talked about the size of the area; from Prince Rupert in the north all the way down. This is a tremendous policing operation for this small fishery.

Mr. Turriss: Yes, and it is paid for by the industry.

Senator Butts: Can they make a living in 14 days, or in the case of the other figure, 74 days?

Mr. Turriss: Yes. The economic situation of the fishery has greatly improved, and there are only 24 active vessels.

Senator Butts: It is tremendous that they can make a living in 14 days.

Mr. Turriss: They did not make a living in 14 days. The fishery was on the verge of collapse.

Senator Butts: They are making it in 74 days?

Mr. Turriss: That is the average per vessel. Depending on the quota that they are trying to capture in the year, some vessels actually fish for well over 150 days. The average across the active fleet is 74 fishing days, however.

Senator Butts: What is the role of the DFO in all this? The mistakes were obviously made by the DFO before.

Mr. Turriss: I did not intend to leave that impression. I do not want to suggest that there were mistakes. The best efforts were made by fisheries managers and the DFO to maintain proper management of the fishery. This is a logical progression in the management of the fishery.

M. Turriss: Il y a encore beaucoup de problèmes dans la pêche.

Le sénateur Butts: Le système réalise peut-être des choses merveilleuses, mais il supprime des emplois.

M. Turriss: La gestion des pêches pose toujours des problèmes, et je ne prétends pas qu'il s'agit là d'une panacée.

Le sénateur Butts: Ce n'est pas une panacée, mais on remplace le bien commun par la propriété privée.

M. Turriss: Sans imposer la propriété privée, on essaie de fournir les outils que la propriété privée fournirait — les ressources de gestion — si elle était mise en oeuvre. C'est quasi-propriété.

Le sénateur Butts: Ces gens se disciplinent-ils eux-mêmes?

M. Turriss: Non. Ils embauchent 30 ou 40 contrôleurs indépendants le long de la côte. Ils financent aussi l'application de certaines décisions par le ministère.

Le sénateur Butts: Qui est responsable des pénalités quand les quotas sont dépassés?

M. Turriss: Il s'agit d'un processus administratif.

Le sénateur Butts: C'est votre tâche alors.

M. Turriss: En collaboration avec le ministère, bien entendu. Le ministre délivre les permis chaque année. Si un navire devait dépasser de 2 000 livres son quota, je préparerais la documentation, et le quota pour l'année suivante serait réduit de 2 000 livres. Le ministre délivrerait alors le permis comportant un quota réduit.

Le sénateur Butts: Vous avez parlé de l'étendue de la région, qui va de Prince Rupert, au nord, jusque dans le sud. Pour une aussi petite pêche, c'est toute une tâche que de surveiller ce territoire.

M. Turriss: Oui, et c'est l'industrie qui paye.

Le sénateur Butts: Peuvent-ils gagner assez d'argent en 14 jours, ou dans le cas de l'autre chiffre, en 74 jours?

M. Turriss: Oui. La situation économique de la pêche s'est grandement améliorée, et il n'y a que 24 navires en activité.

Le sénateur Butts: C'est formidable de pouvoir gagner suffisamment d'argent en 14 jours.

M. Turriss: Ils ne l'ont pas fait en 14 jours. La pêche était sur le point de s'effondrer.

Le sénateur Butts: Ils le font en 74 jours?

M. Turriss: C'est la moyenne par navire. Selon le quota qu'ils essaient de pêcher dans l'année, certains navires pêchent pendant bien plus que 150 jours. Toutefois, la moyenne de la flottille en activité est de 74 jours de pêche.

Le sénateur Butts: Quel est le rôle du MPO dans tout cela? C'est lui qui a manifestement fait des erreurs auparavant.

M. Turriss: Je ne voulais pas donner cette impression. Je ne veux pas dire qu'il y a eu des erreurs. Les gestionnaires des pêches et le MPO ont fait tout leur possible pour bien gérer la pêche. La gestion de la pêche suit une progression logique.

The role of the DFO is a complicated issue. The task of the department is to preserve the resource; conservation is front and centre. The role is far greater than that, however. If conservation were the only issue, the department would not have a commercial fishery; it would leave all of the fish in the water.

The department is obviously also in the business of creating economic opportunity. They are trying to create wealth for the participants, and some type of return on this public resource for the people of Canada. Over time, measures will hopefully be taken to allow the fishery to move away from subsidies, and towards maintained self-sufficiency. It clearly goes beyond conservation.

Senator Stewart: We started off with 48 fishing vessels, and we are now down to 24. The average crew on a vessel is nine, so there are 216 people in the fleet. Were there then 432 people working on the original 48 vessels?

Mr. Turriss: No. Those vessels did not carry nine people. On those vessels, freezing was not being done on board, and the fish were not being properly handled, in terms of heading and gutting. The fish were just being caught and tossed in.

Senator Stewart: I am trying to see the impact on employment that the change has had. How many served on those 48 vessels?

Mr. Turriss: We have gone from 332 to 198.

[Translation]

Senator Robichaud: I understand that your system has a great deal going for it. You have considerable control over who is allowed to fish and when and how much they are allowed to catch. This system serves the interests of resource conservation as well as the interests of boat and license owners. Would you not agree? You say that you are now up to 24 boats with revenues of between \$24 and \$30 million, meaning that each operation takes in between \$1 million and \$1.2 million a year. Is that right?

[English]

Mr. Turriss: In terms of gross value, yes.

[Translation]

Senator Robichaud: Yes.

Mr. Turriss: Yes.

Senator Robichaud: What if the minister were to say to your association: "We have some problems. Some fishers work in certain areas of the fishery where the resource is not as plentiful and we would like to issue new licenses". How many new licenses could the department reasonably issue if fishers are to maintain a certain profit margin?

[English]

Mr. Turriss: Obviously I am not.

Senator Robichaud: I know that it is a loaded question.

Mr. Turriss: Senator Robichaud, clearly the members of the Black Cod Association would argue against that.

Senator Robichaud: They would resist.

Le rôle du MPO est une question compliquée. Le ministère a pour tâche de préserver la ressource; la conservation est à l'avant-plan. Toutefois, son rôle ne s'arrête pas là, loin de là. S'il ne s'agissait que de conservation, le ministère n'aurait pas de pêche commerciale; il laisserait tout le poisson dans l'eau.

Le ministère doit aussi manifestement créer des débouchés économiques. Il essaie de créer de la richesse pour les participants, et de redistribuer aux Canadiens une partie des bénéfices tirés de cette ressource publique. Avec le temps on espère pouvoir prendre des mesures qui vont permettre à la pêche de se passer de subventions et de devenir autosuffisante. Cela dépasse clairement la conservation.

Le sénateur Stewart: Nous sommes passés de 48 navires de pêche à 24. L'équipage d'un navire compte en moyenne neuf membres; par conséquent, la flottille compte 216 personnes. Y avait-il 432 personnes à bord des 48 navires?

M. Turriss: Non. Ces navires ne comptaient pas chacun neuf membres d'équipage. Le poisson n'était ni congelé, ni étêté et éviscéré à bord; on se contentait de le capturer.

Le sénateur Stewart: J'essaie de voir quel impact ce changement a eu sur l'emploi. Combien d'hommes d'équipage y avait-il à bord de ces 48 navires?

M. Turriss: Leur nombre est passé de 332 à 198.

[Français]

Le sénateur Robichaud: Je comprends que votre système a beaucoup de mérite. Vous avez un bon contrôle sur qui va pêcher, à quel moment et sur les prises. Ce système fonctionne assez bien pour la conservation de la ressource, mais aussi pour les intérêts des propriétaires de bateaux et de licences, n'est-ce pas? Vous dites qu'on est rendu à 24 bateaux et que les revenus étaient de 24 à 30 millions, ce qui veut dire que chacune de ces opérations varie entre un million et 1,2 million par année?

[Traduction]

M. Turriss: Si l'on parle de valeur brute, oui.

[Français]

Le sénateur Robichaud: Oui.

M. Turriss: Oui.

Le sénateur Robichaud: Maintenant, si le ministre disait à votre association: «On a des problèmes. Certains pêcheurs sont dans des secteurs où le poisson n'est pas aussi abondant et on aimerait ajouter de nouvelles licences.» Combien pourrait-on en ajouter tout en gardant la rentabilité des pêcheurs au-dessus d'un certain seuil?

[Traduction]

M. Turriss: Je ne le suis évidemment pas.

Le sénateur Robichaud: Je sais que c'est une question piégée.

M. Turriss: Sénateur Robichaud, les membres de la Black Cod Association n'hésiteraient pas à contester cela.

Le sénateur Robichaud: Ils résisteraient.

Mr. Turriss: Yes, they would resist. They would argue strenuously against increasing the number of participants in the fishery. They have heavily invested in the process of improving the management of the fishery, and of rationalizing the fleet. They would resist increasing the number of participants because of problems in the management of other sectors of the commercial fishery.

[Translation]

Senator Robichaud: The resource belongs to all coastal communities, would you not agree?

[English]

Mr. Turriss: It is a public resource, and it belongs to the taxpayers of Canada. There are many ways for the Government of Canada to access proper returns to the people of Canada. Those benefits should not necessarily go just to the communities who already benefit from their association with the fishery, and from the various landings. The Government of Canada should take up policies on issues like resource rent, and the capture of those rents.

To my knowledge, the sablefish fishery is the only one in Canada that actually pays rent. In other words, it covers all of the costs of managing the fishery. Through the licence fees, that would reflect rent over and above the cost of the fishery.

Senator Robichaud: I am not interested in receiving rent. I am interested in redistributing this resource so that more people can participate in it and earn a decent living from it. I do not want to cause problems for the people who are currently in the fisheries, but I have a problem when the Government of Canada acts as the protector of millionaires. I use that term very freely, but you can see my problem.

Mr. Turriss: If the Government of Canada wants to reallocate the resource by giving it to 50 more participants, it has the authority and the ability to do so.

Senator Robichaud: I realize that. I would not like to see anything done recklessly, but there could be room for more people in the fishery.

Mr. Turriss: If the Government of Canada were to consider bringing in more people, it would have to measure the impact and consequences of such actions. It would have to enter into consultations and discussions to see if those actions would disrupt the positive attributes of the present fishery.

Senator Robichaud: You almost sound like a snow crab fisherman.

Mr. Turriss: That forum has not taken place, although it is one with which both the Government and my association will have to deal. You know what is going to happen, just as you know what happened in the snow crab fishery.

Senator Robichaud: I do know the answer, but sometimes the answers are not applicable unless you have some cooperation from within the industry, and from the people who exercise the privilege. Sometimes greed gets in the way, and governments are forced back.

M. Turriss: Oui, ils résisteraient. Ils refuseraient énergiquement qu'on accroisse le nombre de participants à la pêche. Ils ont beaucoup investi pour améliorer la gestion de la pêche et pour rationaliser la flottille. Ils refuseraient qu'on accroisse le nombre de participants à cause des problèmes que pose la gestion d'autres secteurs de la pêche commerciale.

[Français]

Le sénateur Robichaud: Le poisson appartient à toutes les communautés de la côte, n'est-ce pas?

[Traduction]

M. Turriss: Il s'agit d'une ressource publique qui appartient aux contribuables canadiens. Le gouvernement canadien a bien des moyens de redistribuer les bénéfices aux Canadiens. Ces bénéfices ne devraient pas nécessairement être réservés uniquement aux collectivités qui profitent déjà de leur association avec la pêche, et des quantités de poisson débarquées. Le gouvernement canadien devrait adopter des politiques sur des questions comme les bénéfices tirés de la ressource, et l'attribution de ces bénéfices.

À ma connaissance, la pêche à la morue charbonnière est la seule au Canada qui rapporte vraiment de l'argent. Autrement dit, elle rembourse tous les frais de gestion de la pêche. Les droits de permis produiraient des bénéfices supérieurs au coût de la pêche.

Le sénateur Robichaud: Je ne veux pas toucher des bénéfices. Ce que je veux, c'est qu'on redistribue cette ressource de façon à ce que davantage de gens y participent et en tirent un revenu décent. Je ne veux pas causer de problèmes aux gens qui sont actuellement dans les pêches, mais quand je vois le gouvernement canadien protéger des millionnaires, cela me pose un problème. J'utilise ce terme très librement, mais vous pouvez voir quel est mon problème.

M. Turriss: Si le gouvernement veut réaffecter la ressource à 50 participants de plus, il peut le faire.

Le sénateur Robichaud: J'en suis conscient. Je ne voudrais pas qu'on agisse imprudemment, mais on pourrait accueillir davantage de gens dans le secteur de la pêche.

M. Turriss: Si le gouvernement canadien devait envisager un jour d'y admettre davantage de gens, il aurait à mesurer les conséquences de cette décision. Il devrait alors tenir des consultations et des discussions pour voir si cette décision détruirait le bon équilibre actuel du secteur des pêches.

Le sénateur Robichaud: À vous entendre on dirait presque un pêcheur de crabe des neiges.

M. Turriss: Ce débat n'a pas encore eu lieu même s'il s'agit d'un de ceux que le gouvernement et mon association devront engager. Vous savez ce qui va se passer tout comme vous savez ce qui s'est passé pour la pêche du crabe des neiges.

Le sénateur Robichaud: Je connais la réponse, mais il arrive parfois que les réponses ne soient pas applicables à moins qu'il y ait une certaine coopération au sein de l'industrie de même que de la part des gens qui bénéficient du privilège. Il arrive que la cupidité intervienne et que le gouvernement est obligé de reculer.

I am looking to redistribute this wealth, because it is wealth. Governments are having difficulty finding ways to provide productive employment for people. It is certainly a problem in Newfoundland. You heard George Baker say that people were on the shore watching all those boats catching their fish. They could not do a thing.

Mr. Turriss: All I can tell you is that the Black Cod Association has been very cooperative, and we have worked closely with the DFO for well over a decade. Whether it was cost recovery, different management techniques, or paying for a DFO science and enforcement, we have always been able to find a mutually acceptable solution.

Senator Robichaud: Should I make the suggestion to the minister that he look at increasing the number of people in the fishery?

Mr. Turriss: I am not going to respond, because I do not want to influence what you recommend to him.

Senator Adams: You talked about quotas for your member fishermen. How does that system work? Is every ship and boat allowed to catch so much of the quota?

Mr. Turriss: There is a formula that was agreed to by the department and the industry in 1989. It is applied against the commercial share of the TAC, and it is based 70 per cent on historical catches during the 1988-1989 period, and 30 per cent on the vessel's length.

That formula is applied to the annual share that the sablefish fleet receives, and then is allocated to each vessel. The amount is printed on the vessel's licence. The vessel must fish within that allocation, and it must adhere to the restrictions that are attached to the licence. Those conditions will say that dockside monitoring must be done. The vessel must hail out and hail in, and it must have all the product identified in a certain way. The fish must be landed in a certain form, and information such as the location of the catch must be provided to the department when the quota has been captured and landed. Scientific information is also required, as is other information which will be used for stock assessment.

Senator Adams: You mentioned the Japanese. Was anybody policing the 200-mile limit? Were the Japanese crossing it? How does the system work now? You mentioned Japanese trawlers going through there.

Mr. Turriss: At the time, we did not have a 200-mile limit. The Japanese would come right to the edge of the continental shelf with dedicated long-line vessels which were 250 feet long. Some estimate that they caught up to 20,000 tonnes in some years, which they would process and freeze on board, and then take back to Japan. The annual allocation this year is about 4,500 tonnes. There was no enforcement and very little regulation. The catch data that was requested by Canada is sparse and incomplete. When the foreign fishery was in place off the West Coast, there was very little monitoring and regulation of it. With increased

J'essaie de trouver un moyen de redistribuer cette richesse, parce qu'il s'agit de richesse. Les gouvernements ont du mal à trouver des moyens pour offrir aux gens des emplois productifs. Le problème existe à coup sûr à Terre-Neuve. Vous avez entendu George Baker dire que des gens surveillaient de la rive tous ces bateaux qui pêchaient leur poisson. Ils ne pouvaient rien faire.

M. Turriss: La Pacific Black Cod Fishermen Association a été très coopérative et travaille en étroite collaboration avec le MPO depuis plus d'une décennie. Qu'il se soit agi de récupération des coûts, de techniques de gestion différentes ou de financement des travaux des scientifiques ou des ressources humaines affectées à l'application des règlements, nous avons toujours pu trouver ensemble une solution acceptable.

Le sénateur Robichaud: Devrais-je suggérer au ministre qu'il étudie la possibilité d'accroître le nombre de pêcheurs?

M. Turriss: Je ne vais pas répondre parce que je ne veux pas influencer les recommandations que vous lui ferez.

Le sénateur Adams: Vous avez parlé de quotas pour les pêcheurs qui sont membres de votre association. Comment le système fonctionne-t-il? Est-ce que chaque navire, chaque bateau, est autorisé à pêcher une certaine part du quota?

M. Turriss: En 1989, le ministère et l'industrie se sont entendus sur une formule. Elle s'applique à l'égard de la part commerciale du TPA: 70 p. 100 est fonction des prises historiques pendant la période 1988-1989 et 30 p. 100, de la longueur du navire.

Cette formule s'applique à la part annuelle que la flotte de pêcheurs de morue charbonnière obtient. On la répartit ensuite entre les navires. Le montant figure sur le permis du navire qui doit respecter ce quota de même que les conditions inhérentes au permis. Ces conditions stipuleront que les prises doivent faire l'objet d'une vérification à quai. Le navire doit faire des rapports radio et doit marquer le produit d'une certaine façon. Le poisson doit être débarqué d'une certaine manière et des renseignements comme le lieu des prises doit être fourni au ministère lorsque le quota a été récolté et débarqué. Il doit aussi fournir de l'information scientifique ainsi que d'autres renseignements qui serviront à l'évaluation des stocks.

Le sénateur Adams: Vous avez parlé des Japonais. Est-ce que l'ordre était maintenu dans la zone de 200 milles des eaux territoriales? Est-ce que les Japonais la franchissaient? Comment le système fonctionne-t-il à l'heure actuelle? Vous avez parlé des chalutiers japonais qui franchissaient la limite.

M. Turriss: À l'époque, nous n'avions pas de zone de 200 milles des eaux territoriales. Les Japonais pêchaient le long du plateau continental avec des palangriers spécialisés de 250 pieds de longueur. D'aucuns estiment qu'ils pêchaient certaines années jusqu'à 20 000 tonnes de poissons qu'ils transformaient et gelaient sur place et qu'ils ramenaient ensuite au Japon. Cette année le quota annuel est d'environ 4 500 tonnes. Il y avait très peu de règlements qui étaient très peu appliqués. Les données sur les prises qu'exigeait le Canada étaient éparses et incomplètes. À l'époque où des bateaux étrangers pêchaient au large de la côte

management of the commercial domestic fishery since 1981, that has changed considerably.

Senator Adams: It was only the Japanese?

Mr. Turris: That was the only foreign fleet that fished sablefish. A number of foreign fleets came into the zone at the time, including American, Russian, and Polish vessels. They were constantly fishing off our coast for various species.

Senator Butts: Do fishing zones exist for the boats?

Mr. Turris: No. The sablefish is generally viewed as one stock, and it can be caught anywhere from the Washington/British Columbia border all the way up to the Dixon entrance.

Senator Butts: Once you have a licence, you can go anywhere you want?

Mr. Turris: You can find sablefish all over the west coast, at a depth of at least 200 fathoms. You do not find them in congregations or commercial quantities until you get to depths of 200 fathoms.

Senator Butts: Do these fish migrate to different zones and areas?

Mr. Turris: They do migrate. There is a debate over how much migration there is between Canada and the U.S., both between Alaska and northern B.C., and between southern B.C. and Washington.

Senator Butts: I can chase the fish anywhere?

Mr. Turris: You cannot fish across the border.

Senator Robichaud: This quota was distributed on the basis of historical catch and the length of the boat. Some operators obviously get a certain quantity, and others get more. What would the gross of a smaller operation be, versus the gross of a larger one?

Mr. Turris: The smallest allocation is around 100,000 pounds of sablefish. In 1998, the gross on 100,000 pounds would be around \$450,000 to \$500,000. The largest individual allocation is about 700,000 pounds, which would have a gross of \$2.8 million to \$3 million.

Senator Robichaud: How many of these operators also fish for other species?

Mr. Turris: Of the 24 active licences, approximately 14 would be dedicated to sablefish. The remaining ten would actively fish in other fisheries, usually halibut and salmon, with a few in groundfish trawl.

Senator Robichaud: These operators are doing very well?

Mr. Turris: They are doing much better than they were in 1989.

Ouest, ils y avaient très peu d'activités de surveillance et d'application de la réglementation. Une gestion améliorée de la pêche commerciale depuis 1981 a permis de changer considérablement la situation.

Le sénateur Adams: Il s'agissait seulement des Japonais?

M. Turris: C'était la seule flotte étrangère qui pêchait la rascasse noire. Un certain nombre de flottes étrangères sont venues dans la zone à l'époque, y compris des Américains, des Russes et des Polonais. Elles pêchaient constamment au large de nos côtes diverses espèces.

Le sénateur Butts: Est-ce qu'il existe des zones de pêche pour les navires?

M. Turris: Non. La rascasse noire est en général considérée comme un stock et elle peut être récoltée n'importe où à partir de la frontière qui sépare l'État de Washington de la Colombie-Britannique jusqu'à l'entrée Dixon.

Le sénateur Butts: Une fois que vous détenez un permis vous pouvez aller n'importe où?

M. Turris: Vous pouvez trouver la rascasse noire tout le long de la côte Ouest à une profondeur d'au moins 200 brasses. Elle s'y trouve en quantité suffisante pour la pêche commerciale.

Le sénateur Butts: Est-ce que ces poissons migrent dans d'autres zones?

M. Turris: Oui. On s'interroge sur l'importance de la migration entre le Canada et les États-Unis, à la fois entre l'Alaska et la partie nord de la Colombie-Britannique et entre la partie sud de la Colombie-Britannique et l'État de Washington.

Le sénateur Butts: Je peux poursuivre le poisson n'importe où?

M. Turris: Vous ne pouvez franchir la frontière.

Le sénateur Robichaud: Ce quota a été réparti en fonction de la prise historique et de la longueur du bateau. Certains pêcheurs en obtiennent de toute évidence une certaine quantité et d'autres davantage. Quelles seraient les recettes brutes d'un petit exploitant par rapport à un participant plus important?

M. Turris: La plus petite allocation de pêche est d'environ 100 000 livres de rascasse noire. En 1998, les recettes brutes pour 100 000 livres se situeraient entre 450 000 \$ et 500 000 \$. L'allocation la plus importante est d'environ 700 000 livres ce qui correspondrait à des recettes brutes de 2,8 à 3 millions de dollars.

Le sénateur Robichaud: Combien de ces exploitants pêchent aussi d'autres espèces?

M. Turris: Sur les 24 permis en vigueur, environ 14 seraient consacrés à la rascasse noire. Les 10 autres détenteurs de permis pêcheraient activement d'autres espèces, habituellement du flétan et du saumon et quelques-uns pratiqueraient la pêche au chalut du poisson de fond.

Le sénateur Robichaud: Les affaires vont très bien pour eux.

M. Turris: Beaucoup mieux qu'en 1989.

Senator Stewart: Where is the bulk of the processed catch sold? Where is the market?

Mr. Turris: Approximately 80 per cent of the product goes to Japan. Some years that figure might be even higher.

Senator Stewart: Will the financial and economic situation in Japan have any impact on the demand for fish?

Mr. Turris: It is already having an impact. The price is down almost 20 per cent already because of the slowdown in the Japanese economy over the last couple of years. We have not felt the effects of the recent Asian crisis yet, because this year's fishery has not sold into the market yet. We do anticipate some real impacts this year as well, however. We just do not know how great those impacts will be.

The Chairman: I have an article from the 1998 *National Fisherman* called "The Sable Fish: Hungry Japanese Market Keeps Demand and Prices High for Alaska Product." I think that it also applies to the Canadian product.

Mr. Turris: I am not sure if that article talks about the decrease in supply in the Alaskan and Washington fisheries.

The Chairman: It does, yes.

Mr. Turris: It is probably talking about the offset of the decreased supply also coming out of Alaska.

The Chairman: It does mention that.

You make a very strong case for what is in place for the blackcod. What this committee is trying to do, however, is to apply the experience of some fisheries to those of other fisheries. We want to come up with some general ideas about whether or not privatization is the way to go.

You talk about the elimination of the race for fish as being one of the most beneficial results of the IVQ. One of the problems that can come up with IVQs is that in-season management becomes almost impossible. In other words, once the tack is set for the season, changing it mid-season would cause all kinds of harm to that particular fishery. The benefits of eliminating the race for the fish are themselves eliminated.

This creates pressure on DFO managers not to do any kind of mid-season or end-season changes which could be caused by new information.

A secondary problem is that people with licences would resist any kind of end-season change, because it would impact on the value of their quotas. I am talking about the arm chair fisherman here who may want to sell his quota to his colleagues in the fishery. If there is any kind of mid season change it is going to place a downward pressure on the value of his quotas.

Is the sablefish immune to such end-season changes of courses.

Mr. Turris: You are probably referring to what happened on the East Coast with the in-season closure of a fishery that had IVQs.

In terms of resource to management, some fisheries, such as sablefish, are in a good situation, so that in-season changes do not have to be made. A TAC is estimate, and only 5 to 10 per cent of

Le sénateur Stewart: Où sont vendus le gros des prises transformées? Où est le marché?

M. Turris: Environ 80 p. 100 du produit est destiné au Japon. Certaines années ce pourcentage pourrait être encore plus élevé.

Le sénateur Stewart: Est-ce que la situation financière et économique du Japon a un impact sur la demande de poisson?

M. Turris: Elle a déjà un impact. Le prix a baissé de presque 20 p. 100 déjà suite au ralentissement que connaît l'économie japonaise depuis deux ou trois ans. Nous n'avons pas encore ressenti les effets de la récente crise en Asie parce que les prises de cette année n'ont pas encore atteint ce marché. Nous nous attendons toutefois à ce qu'il y ait bel et bien des répercussions sans en connaître toutefois l'importance.

Le président: J'ai ici un article tiré du *National Fishermen* de 1998 et intitulé: «The Sable Fish: Hungry Japanese Market Keeps Demand and Prices High for Alaska Product». Je pense que cela s'applique aussi au produit canadien.

M. Turris: Je ne suis pas sûr qu'il est question dans cet article de la baisse de l'approvisionnement en Alaska et dans l'État de Washington.

Le président: Oui.

M. Turris: Il y est probablement question de l'amorce d'une baisse de l'approvisionnement provenant de l'Alaska.

Le président: Il en est question.

Vous avez présenté de très bons arguments en faveur du système qui a été mis en place pour la rascasse noire. Ce que ce comité essaie de faire, toutefois, c'est de se servir de l'expérience de certaines pêches pour ces autres pêches. Nous voulons être en mesure de déterminer si la privatisation est la voie à suivre.

Vous avez dit que l'élimination de la mentalité de la «course au poisson» est l'une des principales réussites du QIN. Cependant, un des problèmes que peut poser ce programme, c'est qu'une fois le TPA fixé pour la saison à l'égard d'une pêche en particulier, on risquerait de causer toutes sortes de dommages en le modifiant. Les avantages découlant de l'élimination de la mentalité de la «course au poisson» disparaissent alors.

Les gestionnaires de MPO se voient ainsi empêchés d'effectuer, au milieu ou à la fin de la saison, n'importe quel changement auquel de nouvelles données pourraient donner lieu.

Ensuite, un changement du TPA en fin de saison serait contesté par les titulaires de permis parce qu'il aurait une incidence sur la valeur de leurs quotas. Je parle ici du pêcheur de salon qui peut vouloir vendre son quota à ses collègues. Une modification du TPA au milieu de la saison fera baisser la valeur de ses quotas.

La pêche de la rascasse noire est-elle à l'abri de ces changements en fin de saison?

M. Turris: Vous parlez peut-être de ce qui est arrivé sur la côte Est quand il y a eu fermeture en saison d'une pêche assujettie au système de QIN.

La gestion des ressources de certaines pêches, comme celle de la rascasse noire, est bonne, et il n'y a pas lieu dans leur cas de modifier le TPA en cours de saison. Le TPA est une estimation et

the estimated biomass is harvested. Blackcod is a very long-lived species, and it would be exceptional to anticipate the closure of such a fishery.

The Chairman: I was not referring to closure, but rather to mid-season changes, to reducing the TAC.

Mr. Turris: In terms of the reaction that it would provoke, a reduction would be similar to closure. You would not anticipate a TAC reduction in the sablefish fishery. Even if the TAC were significantly over-estimated, the harvest rate is so low that the rate could be adjusted the following year to make up for the error. In some fisheries, the harvest rate is too high, and an incorrect estimate of the TAC means that drastic measures must be taken.

The Chairman: You do quite a bit more processing on the vessel now — gutting, filleting, and icing. We have not talked about onshore jobs at all. Once the catch is landed, is there any further processing?

Mr. Turris: In 1989, when the fish was being landed almost exclusively in a fresh form, it would be processed and frozen on shore. It was almost always headed and J-cut offshore. Some onshore employment has been lost because the fish is frozen at sea. Now, when the product comes in frozen, it is reglazed, boxed, and shipped onshore.

The Chairman: There is almost no onshore processing?

Mr. Turris: The only additional processing would have been the freezing.

The Chairman: You could land it in Vancouver and ship it away. There would be no real impact on the coastal communities that used to depend on this fish?

Mr. Turris: There would not be the impact that you would have in salmon or other fisheries.

The Chairman: I will refer to the article to which I brought your attention earlier. Based on the difficulty of finding the fish, the Americans have cut their quota by one third in Alaska. In Canada, we have actually increased the quota.

Generally speaking, the U.S. has not shown as much interest in conserving the fish as Canada has. In this case, however, the Americans are reducing their quota, and we are increasing ours. I find it hard to believe that this would be happening, but you do not seem to be as concerned as the Americans are.

Mr. Turris: That would be a terribly incorrect interpretation of that article. First of all, your information is not fully accurate. This year's TAC is identical to last year's.

The Chairman: That is in Canada?

Mr. Turris: In Canada. It is down in Alaska, Washington, and Oregon.

The Chairman: It has gone from 78,000 tons to 5, 200 tons.

on récolte seulement 5 à 10 p. 100 de la biomasse estimée. La morue charbonnière étant une espèce très résistante, il faudrait des circonstances exceptionnelles pour envisager la fermeture de la pêche de cette espèce.

Le président: Je ne parle pas de fermeture, mais de la modification du TPA en cours de saison.

M. Turris: La réaction à un changement de cette nature serait comparable à celle que provoquerait la fermeture de la pêche. Il n'y a pas lieu de prévoir réduire le TPA pour la pêche de la rascasse noire. Et même si on avait vraiment surestimé le TPA, le taux d'exploitation est tellement bas qu'il pourrait être rajusté l'année suivante pour compenser l'erreur. Pour certaines pêches, le taux d'exploitation est trop élevé et une mauvaise évaluation du TPA suppose que des mesures draconiennes doivent être prises.

Le président: Il y a beaucoup de travail de transformation effectué sur le bateau — éviscération, filetage et réfrigération dans la glace. Nous n'avons pas du tout parlé du traitement effectué à terre. Une fois le poisson débarqué, y a-t-il d'autre travail de transformation à effectuer?

M. Turris: En 1989, le poisson débarqué était pratiquement toujours frais; il était étêté et coupé sur le bateau, mais on le traitait et on le congelait une fois débarqué. Depuis que le poisson est congelé en mer, certains emplois à terre ont disparu. Maintenant, une fois débarqué, le poisson congelé est regivré, mis en caisse et expédié.

Le président: Le poisson débarqué ne nécessite presque pas de préparation?

M. Turris: La seule autre préparation nécessaire aurait été la congélation.

Le président: Le poisson pourrait être débarqué à Vancouver, puis expédié. Il n'y aurait pas d'impact réel sur les communautés côtières qui dépendaient autrefois de cette pêche?

M. Turris: Pas comme dans le cas du saumon ou d'autres poissons.

Le président: D'après l'article dont je vous ai parlé plus tôt, les Américains ont réduit leurs quotas du tiers en Alaska parce que le poisson est difficile à trouver, alors que le Canada les a augmentés.

Dans l'ensemble, les États-Unis n'ont pas manifesté autant d'intérêt que le Canada pour la conservation du poisson. Pourtant, les Américains réduisent leurs quotas et nous augmentons les nôtres. Cela m'apparaît difficile à concevoir, mais vous ne semblez pas aussi préoccupés que les Américains.

M. Turris: Ce serait bien mal interprété cet article. D'abord, vos informations ne sont pas tout à fait exactes. Le TPA de cette année est identique à celui de l'an dernier.

Le président: Vous voulez dire au Canada?

M. Turris: Au Canada. Il a diminué en Alaska, dans l'État de Washington et en Oregon.

Le président: Il a été ramené de 78 000 tonnes à 5 200 tonnes.

Mr. Turris: Yes. This information would best come from science staff at the DFO. I do not want to speak for them, but I am going to. With our TAC, we have been managing conservatively for the last decade, and the science staff have always set a conservative TAC. We have a lower harvest rate than other fisheries, and we generally make more conservative assumptions in the annual assessment.

Our stock assessment is driven by entirely different information than is the U.S. assessment. Over the last 15 to 20 years, in fisheries other than salmon, most of the assessments have been based on the catch per unit effort. The commercial fishing catch is taken, and the amount of effort that went into catching the fish, along with the efficiency of the catch, is used to estimate the abundance of the resource. Owing to the cod issue on the East Coast, it has recently been realized in Canada that the catch per unit effort is terribly flawed.

Five or six years ago, we moved away from using catch per unit effort to establish a TAC, and went instead to tagging. Some 10,000 to 15,000 tags are issued annually, and the returned tags are used to estimate the abundance of the resource. Over time that has proved to give us a better estimate.

Alaska has continued to use a catch per unit effort, as have Washington and Oregon. I have read those assessments. They are realizing that, in terms of matching what they are seeing to what their catch per unit effort data is telling them, there are a lot of holes in their assessment process.

Their catch per unit effort data keeps going up, but the fishermen are having a tougher time finding the fish. They do not match. The reason that they do not match is because fishermen can increase their effort and their catch through technological changes. Their assessments do not reflect the use of technology.

In my opinion, the science staff at the Pacific Biological Station will stand by their assessment. They believe it to be conservative, they believe it to be representative, and it is using a different technique.

The Chairman: I would like to get back to the question of consolidation of the quota.

You mention in your report that the industry is primarily made up of independent vessel owners. I assume that there are those who are not independent vessel owners. Who would those people be?

Mr. Turris: I think that they are all legal entities, although there might be one or two individuals who hold it by name. Two licences are held by B.C. Packers. This is part of the concentration that I said has occurred. The licence is attached to the vessel, and the quota is issued as part of the privilege of the vessel. There are agreements between B.C. packers and other industry participants as to where the quota has been sold, but the licence is still attached to a vessel that is held by a large processing company.

There is a company started by a fisher who began as an independent operator. His operation has grown, and he has established his own groundfish trawl processing company. He also holds three or four sable fish licences.

M. Turris: Oui. Les scientifiques du MPO seraient mieux placés pour vous répondre, mais je vais essayer de le faire. Le TPA fixé pour la rascasse noire permet une gestion prudente de la pêche depuis dix ans et les scientifiques fixent toujours un TPA raisonnable. Notre taux d'exploitation est inférieur à d'autres pêches et nos prévisions annuelles pour l'évaluation des stocks sont en général plus prudentes.

Au Canada, nous évaluons nos stocks à partir de données complètement différentes de celles utilisées aux États-Unis. Depuis 15 ou 20 ans, les stocks de poissons autres que le saumon sont évalués d'après les prises par unité d'effort, c'est-à-dire qu'on détermine l'abondance de la ressource en fonction de la capture commerciale, de l'effort requis pour arriver à cette capture et de l'efficacité de la capture. Le problème de la morue sur la côte Est a récemment permis au Canada de constater que ce mode d'évaluation est très imparfait.

Depuis cinq ou six ans, le TPA n'est plus établi à partir des prises par unité d'effort mais grâce au marquage. Chaque année, on procède au marquage de 10 000 à 15 000 rascasses noires, et la récupération des étiquettes sert à évaluer les populations de poisson. Cette méthode s'est avérée donner de meilleurs résultats.

Les États de l'Alaska, de Washington et de l'Oregon continuent d'évaluer les populations à partir du nombre de prises par unité d'effort. J'ai lu leurs études et les Américains constatent que leur mode d'évaluation comporte beaucoup de lacunes parce qu'il ne correspond pas à la réalité.

Leurs données sur les prises par unité d'effort augmentent sans cesse, mais les pêcheurs ont de plus en plus de mal à trouver le poisson. Les chiffres ne correspondent pas à la réalité parce que les pêcheurs peuvent augmenter leur effort et leurs prises grâce aux progrès technologiques. Leurs études n'en tiennent pas compte.

À mon avis, les scientifiques de la Station biologique du Pacifique vont défendre leurs résultats. Ils les estiment raisonnables et représentatifs et ils les obtiennent à l'aide d'une technique différente.

Le président: J'aimerais revenir à la concentration des quotas.

Vous dites dans votre mémoire que l'industrie est surtout constituée de propriétaires de navire indépendants. Qui sont donc les autres membres de l'industrie?

M. Turris: Je pense que ce sont tous des personnes morales quoiqu'il y a peut-être aussi un ou deux particuliers. Deux permis appartiennent à B.C. Packers. C'est le résultat de la concentration dont j'ai parlé. Le permis de pêche est accordé au bateau et le quota est attribué dans le cadre de l'utilisation du bateau. Il y a des ententes entre B.C. Packers et d'autres membres de l'industrie sur les acheteurs de quotas, mais le permis reste accordé à un bateau appartenant à une grande entreprise de transformation.

Il y a un propriétaire indépendant qui s'est lancé en affaires. Ses activités ont pris de l'expansion et il a mis sur pied sa propre entreprise de chalutiers de poisson de fond. Il possède aussi trois ou quatre permis de pêche pour la rascasse noire.

The Chairman: In this scheme there is nothing to stop the consolidation of the quotas into fewer and fewer hands?

Mr. Turriss: No.

The Chairman: In fact, a very rich individual could go in, buy out the quotas, and hire staff to work on individual vessels?

Mr. Turriss: Yes.

The Chairman: That person could land wherever he pleased, and do what he like with the fish.

Mr. Turriss: A very rich individual could do that in any West Coast fishery right now.

Senator Robichaud: In your opinion, is it a good thing that anybody could come in and buy the quotas?

Mr. Turriss: No, it is not a good thing.

The Chairman: In one of your responses you said that there was no significant foreign ownership. My impression was that there was not supposed to be any foreign involvement in our fisheries.

Mr. Turriss: I am being very comprehensive in my view of foreign ownership. The licences and the vessels are held by corporations. The majority owner of that corporation has to be Canadian, but that does not mean that the minority owner or participant has to be a Canadian. As well, in large processing companies such as B.C. Packers, J.S. McMillan, or Ocean Fisheries, there are foreign shareholders.

The Chairman: They must, however, be minority interests.

Mr. Turriss: Yes. The policy of the department is that the licence has to be held by a Canadian corporation or by a Canadian citizen.

The Chairman: I have a problem with the word "ownership". If you own something, you are the majority owner. You control it.

Mr. Turriss: The vessel is what is owned, not the licence. The vessel has 64 shares in the ship's registry. Majority ownership is 33 shares. In all sablefish cases that I am aware of, majority ownership is held by a Canadian company or by a Canadian individual. Therefore, the licence is issued to the vessel.

Senator Robichaud: Could we refuse to issue the licences if an American interest were to buy a majority stake in an operation? Would free trade not enter into it?

Mr. Turriss: I do not know the answer to that question.

The Chairman: At the present time a foreign owner cannot own more than 49 per cent of the shares of a fishing licence.

Mr. Turriss: There are two forms of licences on the West Coast. Some, as is the case with herring, are issued to individuals. That is not the case with sablefish. The majority of licences, however, are vessel based licences. Perhaps the rules to which you refer would

Le président: Dans ce contexte, rien n'empêche la concentration des quotas parmi un nombre de plus en plus restreint de joueurs?

M. Turriss: Non.

Le président: En fait, un très riche entrepreneur pourrait racheter des quotas et embaucher du personnel pour travailler sur chacun des bateaux?

M. Turriss: Oui.

Le président: Il pourrait accoster où il veut et faire ce qu'il veut du poisson?

M. Turriss: Il pourrait le faire pour n'importe quelle pêche de la côte Ouest.

Le sénateur Robichaud: Selon vous, est-ce une bonne chose que n'importe qui puisse acheter des quotas?

M. Turriss: Non, ça ne l'est pas.

Le président: Vous avez répondu un moment donné qu'il n'y avait à peu près pas d'exploitants étrangers. J'avais l'impression qu'il n'était pas censé y en avoir du tout.

M. Turriss: Je parle de la participation étrangère dans son sens très large. Les permis et les bateaux appartiennent à des entreprises dont la participation canadienne doit être majoritaire, mais il peut y avoir une participation minoritaire qui n'est pas canadienne. Dans de grandes entreprises de transformation comme B.C. Packers, J.S. McMillan ou Ocean Fisheries, il y a des actionnaires étrangers.

Le président: Leur participation doit toutefois être minoritaire.

M. Turriss: Oui. Pour le ministère, le permis doit appartenir à une entreprise canadienne ou à un citoyen canadien.

Le président: Cette question de «propriété» me donne du fil à retordre. Si vous possédez quelque chose, vous en êtes le propriétaire majoritaire. Vous en avez le contrôle.

M. Turriss: La propriété vise le bateau, pas le permis. Il y a 64 parts dans l'immatriculation d'un bateau, et la participation majoritaire est de 33 parts. Autant que je sache, pour la pêche de la rascasse noire, les bateaux appartiennent tous majoritairement à des entreprises canadiennes ou à des particuliers canadiens. Par conséquent, le permis est attribué au bateau.

Le sénateur Robichaud: Pourrions-nous refuser de délivrer des permis si des intérêts américains devaient être majoritaires dans une entreprise? Ne faudrait-il pas tenir compte des dispositions sur le libre-échange?

M. Turriss: je ne peux répondre à cette question.

Le président: Actuellement, un propriétaire étranger ne peut détenir plus de 49 p. 100 des parts d'un permis de pêche.

M. Turriss: Il y a deux genres de permis sur la côte Ouest. Certains sont délivrés à des particuliers, comme pour la pêche au hareng. Ce n'est pas le cas pour la pêche de la rascasse noire. La majorité des permis sont attribués aux bateaux. Les règles dont

apply to licences which can be issued to the individual, or to the individual corporation.

The Chairman: We will now go *in camera*.

The committee continued *in camera*.

vous parlez s'appliquent peut-être aux permis qui peuvent être délivrés à un particulier ou à une entreprise appartenant à un particulier.

Le président: Nous allons poursuivre nos travaux à huis clos.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

OTTAWA, Thursday, April 30, 1998

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 8:30 a.m. to consider the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, our two witnesses today are Dr. Anthony T. Charles of St. Mary's University and Mr. Arthur Bull from Coastal Communities Network.

At this time, I would like to introduce Dr. Charles and give you a very brief biography. Dr. Anthony Charles, a Professor of Management Science in the Faculty of Commerce at St. Mary's University, specializes in fisheries and aquaculture research, particularly issues of management, economics and policy, as well as resource assessment.

Dr. Charles has written extensively on strategies for sustainable fisheries and has been called upon to advise government, both in Canada and abroad, on fisheries conservation, marine research and coastal development. He is a director of the Oceans Institute of Canada, a member of the Fishermen and Scientists' Research Society, coordinator of the fisheries seminar series at St. Mary's and a former member of Fisheries Resource Conservation Council. I do not know if he has much time left for himself or his family, but we particularly want to thank Dr. Charles for agreeing to give us his views on our subject of study.

Welcome, Dr. Charles. Please proceed.

Dr. Anthony T. Charles, Professor of Management Science, Faculty of Commerce, St. Mary's University: Thank you, Mr. Chairman. I would like to thank the committee members for inviting me to your committee. You are certainly dealing with what I feel is one of the crucial issues in fisheries across Canada; in fact, an issue that is, as you know, important both to the Pacific and the Atlantic — although interestingly enough I think it has been solved rather better in the Arctic than on the other two coasts of Canada.

I am going to read some of my presentation today. I will certainly make the brief available to you afterwards. I do apologize also to the translators, because since I sent it to them yesterday, it has changed a little bit; I hope it is still suitable.

OTTAWA, le jeudi 30 avril 1998

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 8 h 30 pour étudier les questions de privatisation et d'attribution de permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada.

Le sénateur Gerald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, nos deux témoins aujourd'hui sont M. Anthony T. Charles, de l'Université St. Mary's, et M. Arthur Bull de Coastal Communities Network.

Je voudrais vous présenter M. Charles et vous faire un bref résumé de ses antécédents. M. Anthony Charles, professeur des sciences de la gestion à la faculté du commerce de l'Université St. Mary's, se spécialise dans la recherche portant sur les pêches et l'aquaculture, en particulier les questions de gestion, de rentabilisation et de politique, ainsi que l'évaluation des ressources.

M. Charles a beaucoup écrit sur les stratégies pour des pêches durables et a été appelé à conseiller les gouvernements, au Canada et à l'étranger, sur la conservation des pêches, la recherche marine et le développement côtier. Il est administrateur de l'Institut canadien des océans, membre de la Fishermen and Scientists' Research Society, coordonnateur de la série de séminaires sur les pêches à St. Mary's et ancien membre du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques. J'ignore s'il lui reste beaucoup de temps libre ou du temps à consacrer à sa famille, mais nous tenons particulièrement à remercier M. Charles d'avoir accepté de venir nous faire part de son point de vue sur le sujet à l'étude.

Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Charles. Vous avez la parole.

M. Anthony T. Charles, professeur des sciences de la gestion, faculté du commerce, Université St. Mary's: Merci, monsieur le président. Je remercie les membres du comité de m'avoir invité. Chose certaine, vous étudiez ce qui, à mon avis, est l'une des questions cruciales qui se posent dans les pêches partout au Canada; en fait, c'est une question qui, comme vous le savez, est importante à la fois dans le Pacifique et dans l'Atlantique, mais qui, à ce qu'il me semble, a été réglée plutôt mieux dans l'Arctique que sur les deux autres côtes du Canada.

Je vais lire une partie de mon exposé aujourd'hui. Je vous en remettrai le texte après. Je m'excuse auprès des traducteurs, car j'ai fait quelques changements à mon texte depuis que je le leur ai envoyé hier; j'espère que cela ne causera pas d'ennui.

I will focus today on four particular themes that I hope are relevant to your committee. I would like to start off by briefly — a bit as an academic I suppose — discussing the difference between property rights and user rights, which I think is a distinction that has been blurred but needs to be made. I will then go on to talk about the conservation impacts of individual quotas, followed by a discussion on maximizing the benefits to the coastal economy and coastal communities. My final topic will be the issue of choosing between individual quotas and alternatives in specific fisheries.

To start off with property rights and user rights, I would note that DFO has promoted individual quotas, in particular ITQs, in the Maritimes by telling fishermen that they would own essentially a share of the fish. There is no question as to who really owns the fish swimming in the ocean. The fact is that I own them, and so do you and all Canadians. In fact, a major reason that I, as a Canadian, and other Canadians care about our ocean resources is that I, as a Canadian, own them and benefit from them.

Here we get to the difference between property rights and user rights. This may be well known to everyone, but I will just reiterate that property rights refer to rights attached to owning property. As I said, Canadians own the fish. On the other hand, user rights refer to rights to use the resource. If you hold a fishing licence, you have a use right. If you hold an individual quota, that is also a use right, but one based on a numerical level. Similarly, for someone with a lobster licence that allows for a certain number of traps, that, again, is a use right.

That being said, there is no doubt that a fishing licence or an individual quota are also forms of property that can be bought and sold; whether that is legal or not, it does occur.

It should be clearly understood that the fish remain public property. That point must be clearly acknowledged, as it is with oil, with gas, with timber on Crown land. In all those cases, we do not give away our oil or our trees, and so on. We give out user rights. The same should occur with fish. That concludes my brief comment on that distinction.

I would like to turn more attention to the conservation impacts of individual quotas, which is something that, as a member of the Fisheries Resource Conservation Council, I have put some considerable thought into, as chair of a committee on management and regulations there.

Before discussing my main points, however, I would like to comment on the message that DFO has sent about conservation in its implementation of individual quotas. In particular, I want to point out, as you know, that quotas were given out based on each fisherman's record; their so-called catch history. What is truly

Je vais aborder aujourd'hui quatre thèmes qui, je l'espère, sont pertinents aux travaux de votre comité. Je voudrais d'abord faire un bref rappel, et je suppose que je prends ici un ton professoral, sur la différence entre le droit de propriété et le droit d'utilisateur; c'est une distinction qui, à mon avis, est devenue floue et qu'il importe de tirer au clair. Je parlerai ensuite de l'incidence des quotas individuels sur la conservation, après quoi je traiterai de l'optimisation des retombées pour l'économie de la côte et des localités côtières. Enfin, mon dernier point sera le choix à faire entre les quotas individuels et d'autres solutions dans des pêches spécifiques.

Je commence donc par le droit de propriété et le droit d'utilisateur. Je rappelle que le MPO a fait la promotion des quotas individuels, en particulier des QIT, dans les Maritimes en disant aux pêcheurs qu'ils seraient essentiellement propriétaires d'une part des poissons. La question de savoir qui est vraiment propriétaire des poissons qui nagent dans l'océan ne laisse planer aucun doute. Le fait est que c'est moi qui en suis propriétaire, et vous l'êtes également, ainsi que tous les Canadiens. En fait, l'une des principales raisons pour laquelle moi-même, en tant que Canadien, et tous les autres Canadiens ont à cœur de préserver nos ressources océaniques, c'est que c'est moi, en tant que Canadien, qui les possède et en tire profit.

Nous arrivons donc à la différence entre le droit de propriété et le droit d'utilisateur. C'est peut-être un fait bien connu de tous, mais je veux seulement répéter que le droit de propriété, c'est le droit associé au fait de posséder un bien. Or, comme je l'ai dit, le poisson appartient aux Canadiens. D'autre part, le droit d'utilisateur, c'est le droit d'utiliser la ressource. Celui qui est titulaire d'un permis de pêche possède un droit d'utilisateur. Le titulaire d'un quota individuel possède également un droit d'utilisateur, sauf que ce droit est fondé sur une quantité chiffrée. De même, le titulaire d'un permis de pêche au homard autorisant un certain nombre de casiers à homard possède un droit d'utilisateur.

Cela dit, il n'y a aucun doute qu'un permis de pêche ou un quota individuel est également une forme de propriété que l'on peut acheter et vendre; que ce soit légal ou non, cela se fait.

Il faut bien comprendre que le poisson demeure propriété publique. Il ne doit y avoir aucun doute là-dessus, et il en est de même pour le pétrole, le gaz, ou encore le bois sur les terres domaniales. Dans tous ces exemples, nous ne donnons pas notre pétrole ou nos arbres, et cetera. Nous donnons des droits d'utiliser les ressources. Ce devrait être la même chose dans le cas du poisson. Cela met fin à ma brève intervention sur cette distinction.

Je voudrais maintenant m'attarder à l'incidence des quotas individuels sur la conservation. À titre de membre du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques, et en particulier de président d'un comité de la gestion et de la réglementation, j'ai beaucoup réfléchi à cette question.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, je voudrais toutefois dire un mot du message que le MPO a transmis au sujet de la conservation et de la mise en œuvre de quotas individuels. En particulier, je voudrais vous faire remarquer, ce que vous savez d'ailleurs, que les quotas ont été accordés à chaque pêcheur en

disturbing, to me at least, is that the period of time over which everyone's history was calculated, 1986 to 1993, was precisely the time that the fish stocks were being destroyed.

Here is the simple truth: The more you bent the rules during that time, the more you used a liner in your nets, the more you high-graded and discarded fish, the more you bashed the stocks, the more you are now rewarded into perpetuity with a nice fat quota. There is absolutely no justice in that, certainly not from a conservation point of view.

Turning to two particular points. The first point I would like to make is that individual quotas create incentives against conservation. Fishermen have always gone into debt to buy their boats, and then they need to go fishing to make the boat payments. That is a fact of life in modern fisheries. ITQs make that situation worse. You have some of the fishermen buying expensive quota from the others, going deeper in debt to do so, and then needing to fish even harder to make ends meet. That is not a good situation for conservation.

Now the usual response to the comment I have just made is to point out that, indeed, there is no problem, because the overall TAC protects the stock. Two points should be made about that. One I will deal with more in detail in a moment. There are major problems and shortcomings with relying on a total allowable catch.

Second, individual quotas create incentives to dump fish, to discard fish, to high-grade in an effort to maximize the value of the fish landed. All of that is bad for conservation, and it occurs regardless of the TAC — the total allowable catch. In fact, bringing the quota down to the individual level has a perverse effect. The way I refer to it is that an IQ personalizes the benefits of dumping and discarding.

For example, suppose that two juvenile small fish weigh the same as one adult fish. If a fisherman discards those two small juvenile fish, the cost of doing that is the minimal lost value that he could have had by selling them. The benefit from dumping or discarding is that he can now go out and catch within his own quota an adult fish worth much more than those two small fish that were dumped. That personalized benefit — dumping and discarding — accrues to an individual quota but is essentially not there with the competitive fishery, where all fishermen have access to the total quota of fish. In the absence of individual quotas, the incentive for dumping and discarding is smaller.

By the way, the point will be made by some that, if individual quotas were transferable, if they could be bought and sold, the problem that I just mentioned would disappear. That is simply not true. The problem may be lessened if you can buy quota to essentially cover those small fish that you caught, but the small fish are still worth less than the large fish. There is still an individual incentive under an individual quota scheme to dump,

fonction de son dossier, de ce qu'on appelle l'historique de la pêche. Ce qui est vraiment troublant, pour moi tout au moins, c'est que la période sur laquelle on s'est fondé pour calculer les prises historiques de chacun, c'est-à-dire de 1986 à 1993, correspond précisément à la période pendant laquelle on a détruit les stocks de poisson.

La vérité est bien simple: plus on contournait les règlements pendant cette période, plus on mettait une doublure dans les filets, plus on faisait le tri et plus on rejetait du poisson, autrement dit plus on démolissait les stocks, et plus on est aujourd'hui récompensé à perpétuité par un beau quota bien dodu. Il n'y a absolument aucune justice là-dedans, en tout cas sûrement pas du point de vue de la conservation.

Je voudrais aborder deux points en particulier. Premièrement, les quotas individuels ne favorisent pas la conservation, au contraire. Les pêcheurs se sont toujours endettés pour s'acheter un bateau, après quoi ils doivent pêcher le plus possible pour payer leurs traites. C'est un fait incontournable de la pêche moderne. Les QIT aggravent cette situation. Des pêcheurs achètent à grand prix des quotas d'autres pêcheurs, s'enfoncent encore davantage dans les dettes pour ce faire, et doivent ensuite pêcher encore plus pour joindre les deux bouts. Cette situation n'est pas propice à la conservation.

Ce qu'on rétorque habituellement à l'argument que je viens d'exposer, c'est qu'en fait, il n'y a aucun problème, parce que le TPA protège les stocks. Il y a lieu de signaler deux points à ce sujet. Le premier, sur lequel je reviendrai plus en détail dans un instant, c'est qu'une politique fondée sur un total des prises admissibles présente de sérieux problèmes et de graves lacunes.

Deuxièmement, les quotas individuels encouragent les pêcheurs à rejeter du poisson, à faire le tri de leurs prises dans un effort pour maximiser la valeur de leurs prises. Tout cela est mauvais pour la conservation et cela se produit en dépit du TPA, qui est le total des prises admissibles. En fait, ramener le système des quotas au niveau individuel induit un effet pervers. À mon avis, un QI personnalise l'avantage que l'on peut tirer du rejet sélectif ou global.

Par exemple, supposons que deux jeunes poissons pèsent exactement autant qu'un poisson adulte. Si un pêcheur rejette ces deux jeunes poissons, il lui en coûte le prix minime qu'il aurait pu en tirer en les vendant. L'avantage qu'il en tire, par contre, c'est qu'il peut maintenant pêcher, à même son propre quota, un poisson adulte qui vaut beaucoup plus que les deux petits poissons qui ont été rejetés. Cet avantage personnalisé — le rejet sélectif et global — tient à l'existence du quota individuel, mais n'existe pas dans une pêche compétitive où tous les pêcheurs ont accès à la totalité des poissons. En l'absence de quotas individuels, les pêcheurs sont moins incités à faire du rejet sélectif et global.

Soit dit en passant, certains rétorqueront à cela que si les quotas individuels étaient transférables, si on pouvait les vendre et les acheter, le problème que je viens d'évoquer disparaîtrait. C'est tout simplement faux. Le problème serait atténué si l'on pouvait acheter des quotas correspondant essentiellement à ces petits poissons que le pêcheur a pris, mais les petits poissons valent quand même moins que les grands. Un régime de quotas

discard and high-grade. I would be pleased to expand on that if you wish.

I will now turn to my second main conservation impact — that is, that individual quotas exacerbate the fundamental flaws of the entire spectrum of quota management, starting with the total allowable catch. As you know, you start with the total allowable catch and then that is subdivided. To understand one particular problem in conservation with ITQs, we need to understand how that exacerbates the more fundamental problem of quota management.

TACs are determined typically as a portion of the total fish stock, the total biomass, but the number of fish in the ocean is surely one of the most uncertain numbers on earth; amazingly uncertain and never going to be fully knowable.

The fact that we have that massive uncertainty in the fish stock means that the TAC is bound to be just as uncertain. That is not just theory. For me, one of the main causes of the collapse of the groundfish industry was the belief that we could set TACs knowing the number of fish in the ocean. That was very naïve. It was very sad that that was the way things worked.

In theory, quota management works; in practice, it has failed dramatically. I am not just talking about individual quotas. I am referring to the whole quota-management approach, which is not just something found in Canada, of course; it is found worldwide. It has had problems worldwide.

I will turn now to the question of how the fishing season progresses. As you know, in Canada's Pacific salmon fishery, stock sizes are estimated regularly within the course of the fishing season and fishing times are adjusted weekly or even daily to take into account changing understanding of stock sizes.

What about Atlantic groundfish management? It is just the opposite. Although DFO allowed for in-season changes, those changes were rarely made in practice. In the face of declining stocks, TACs were not adjusted during the course of the fishing season. The simple truth, I think, is that such changes were seen as too inconvenient for the industry. Once the TAC was set and subdivided and subdivided again into allocations for each sector and then for each individual, an illusion of certainty was created in which the pieces of the pie, those allocations of quota, were then viewed as unchangeable, as sacrosanct.

This rigidity contributed to poor conservation practices. The worst of those problems were in ITQ fisheries, where individuals felt that they had an unchangeable, secure piece of the pie, which,

individuels encourage encore les pêcheurs individuellement à faire le tri et à rejeter du poisson. Je me ferai un plaisir de vous en dire plus long là-dessus si vous le souhaitez.

Je passe maintenant à la deuxième grande conséquence du point de vue de la conservation, à savoir que les quotas individuels exacerbent les lacunes fondamentales de tout le système de gestion des quotas, à commencer par le total des prises admissibles. Comme vous le savez, on commence par établir le total des prises admissibles, que l'on subdivise ensuite. Pour comprendre un problème particulier que pose la conservation sous le régime des QIT, il faut comprendre comment cela vient exacerber le problème plus fondamental de la gestion des quotas.

Pour établir les TPA, on prend d'habitude une fraction des stocks totaux de poissons, de la biomasse totale, mais le nombre de poissons dans l'océan est sûrement l'un des chiffres les plus incertains sur terre; c'est extraordinairement incertain et l'on ne pourra jamais le connaître précisément.

Le fait qu'il y a une telle incertitude entourant le stock de poissons signifie que le TPA ne peut pas faire autrement que d'être tout aussi incertain. Ce n'est pas seulement de la théorie. Pour moi, l'une des principales causes de l'effondrement de la pêche du poisson de fond, c'est que l'on croyait que l'on connaissait le nombre de poissons dans l'océan et que l'on pouvait fixer le TPA en conséquence. C'était très naïf. Il est triste de voir que l'on a procédé ainsi.

En théorie, la gestion par quota fonctionne; en pratique, elle a été un échec lamentable. Et je ne parle pas seulement des quotas individuels. Je parle de toute l'approche de la gestion par quota, qui n'existe pas seulement au Canada, bien sûr, mais partout dans le monde. Et cette méthode a posé des problèmes partout dans le monde.

J'aborde maintenant la question de la progression de la saison de pêche. Comme vous le savez, au Canada, dans la pêche au saumon du Pacifique, on fait régulièrement une estimation de la taille des stocks au cours de la saison de pêche et l'on rajuste régulièrement la durée de la pêche, chaque semaine ou même chaque jour, pour tenir compte de ce que l'on apprend au sujet de la taille des stocks.

Que fait-on dans la gestion du poisson de fond de l'Atlantique? Exactement le contraire. Bien que le MPO ait autorisé des changements en cours de saison, ces changements ont rarement été faits en pratique. Malgré le déclin des stocks, le TPA n'a jamais été rajusté au cours de la saison de pêche. Je pense qu'on considérerait tout simplement qu'un tel changement serait trop malcommode pour le secteur. Une fois que le TPA était fixé et subdivisé, puis de nouveau subdivisé en allocations pour chaque secteur et ensuite pour chaque pêcheur individuellement, on avait une illusion de certitude du fait que chaque élément au bout de la chaîne, les allocations de quotas, était alors considéré comme sacro-saint et impossible à changer.

Cette rigidité a contribué à de mauvaises pratiques de conservation. Les pires problèmes se sont posés dans les pêches fonctionnant sous le régime des QIT, chaque pêcheur estimant

in turn, made managers reluctant to change the pie when it should have been reduced in size.

Unfortunately the groundfish fishery is obsessed with subdividing the pie — as if it were an apple pie sitting on the table, easy to look at, easy to cut up. ITQs are simply the worst manifestation of that obsession, the effect of which is terribly bad for conservation. It keeps us from building an adaptive, robust approach to management that we really need to avoid disasters in the future.

I would like to turn now from the fishing process to the question of maximizing benefits from the fishery. Here I would like to emphasize the difference between non-transferable and transferable quotas.

There are many economists — and I am not one of them — who push endlessly for transferability of quota. These economists believe that the most efficient fishermen will buy quota from the others and the overall efficiency of the fishery will increase. That is the theory. There are some fatal flaws in that argument.

First, it is not, in fact, the most efficient who buy-out the others; it is those with the most access to the money to buy the quota from the others. How did they get that capital? Well, who knows, but one possibility is that they obtained it by catching large amounts of fish over that period when the fish stocks were declining. This whole system is not something that has been particularly good for conservation. The basic reason d'être of ITQs is flawed in that sense.

There is a more fundamental question, though — and this to me is one of the crucial areas that I would love to see some attention paid to. It is the fundamental question of: What do we mean by efficiency? A narrow view of efficiency is the following: getting the most fish out of the ocean at the least cost. That is the traditional idea of efficiency from an economist's point of view. It is a disaster for conservation.

A better approach is to view efficiency as getting the greatest net benefits per fish that is caught. The idea makes sense. Do the most we can with what we have. How do we measure those benefits coming from the fishery? It is not only the benefits to the fishermen — the value of the catch — but also the benefits to the coastal communities, benefits such as providing jobs on boats as crew members, jobs on shore repairing the boats or baiting the hooks and of course all the spin-off benefits to the coastal economy.

Since the fishery serves as the engine of that coastal economy, the key goal, the measure of success, should be to keep that engine running well — doing its job for the economy and for the communities. That means that every available fish, not every fish in the ocean, but every fish that is available in the total allowable catch must be used optimally to maintain coastal communities, to maximize those spin-off benefits, to maximize jobs.

posséder une part du gâteau immuable et garantie, si bien que les gestionnaires hésitaient à modifier la taille totale du gâteau alors qu'il aurait fallu le réduire.

Malheureusement, dans la pêche du poisson de fond, les intervenants sont obsédés par ce découpage du gâteau, comme s'il s'agissait vraiment d'une tarte aux pommes qu'on avait devant soi, sur la table, facile à apprécier et à découper. Les QIT sont tout simplement la pire manifestation de cette obsession, qui a des conséquences terribles pour la conservation et qui nous empêche d'établir le système de gestion solide et adaptatif qu'il faudrait vraiment implanter pour éviter des catastrophes à l'avenir.

Je voudrais maintenant passer de la pêche elle-même à la question de l'optimisation des profits de la pêche. À ce propos, je voudrais faire ressortir la différence qui existe entre les quotas non transférables et les quotas transférables.

De nombreux économistes, dont je ne fais pas partie, réclament sans cesse la transférabilité des quotas. Ces économistes sont convaincus que les meilleurs pêcheurs achèteront les quotas des autres et que l'efficacité globale de la pêche augmentera. C'est la théorie. Cette argumentation comporte toutefois des tares rédhibitoires.

Premièrement, ce ne sont pas, en réalité, les meilleurs pêcheurs qui achètent les autres; ce sont ceux qui ont le plus facilement accès à l'argent nécessaire pour acheter les quotas des autres. Comment trouvent-ils les capitaux voulus? Eh bien, Dieu seul le sait, mais il est possible qu'ils aient amassé de l'argent en prenant de grandes quantités de poissons pendant la période où les stocks de poissons déclinaient. Le système tout entier n'a pas été particulièrement bon pour la conservation. De ce point de vue, la raison d'être des QIT comporte une faille fondamentale.

Il y a toutefois une question encore plus fondamentale, et c'est à mon avis une question absolument cruciale à laquelle j'aimerais bien qu'on consacre plus d'attention. Il s'agit de savoir ce que l'on veut dire par efficacité. En voici une définition étroite: tirer le plus de poissons possible de l'océan au moindre coût. C'est l'idée que l'on se fait traditionnellement de l'efficacité, du point de vue d'un économiste. C'est désastreux pour la conservation.

Une meilleure façon de considérer l'efficacité serait d'obtenir le plus grand bénéfice net par poisson pris. C'est une idée logique. Il faut tirer le plus grand profit possible de ce que nous avons. Comment mesurer les avantages découlant de la pêche? Il ne faut pas s'arrêter seulement aux avantages qu'obtiennent les pêcheurs, c'est-à-dire la valeur des prises; il faut aussi tenir compte des retombées pour les localités côtières, par exemple la création d'emplois de membres d'équipage à bord des bateaux, d'emplois à terre pour la réparation des bateaux ou l'appâtage des hameçons et bien sûr toutes les retombées pour l'ensemble de l'économie côtière.

Comme la pêche est le moteur de cette économie côtière, l'objectif clé, la mesure du succès, devrait être de faire en sorte que ce moteur tourne bien, qu'il fasse son travail pour aider l'économie et les collectivités. Cela veut dire que chaque poisson disponible, non pas tous les poissons de l'océan, mais chaque poisson qui est disponible dans le total autorisé des prises doit être utilisé de façon optimale pour soutenir les localités côtières, pour

How does this relate then to individual transferable quotas and IQs? Evidence from around the world, Iceland, New Zealand, as well as southwest Nova Scotia, shows how transferability of quota leads to concentration of quota, loss of jobs, harm to coastal communities. Income distribution suffers. The most vulnerable in the fishery, the crew members, lose their jobs without any compensation. Whole communities can be left without access to the fishery. This suggests something that is not well received, I am sure, by many economists, that with a broad measure of efficiency ITQs are actually bad for efficiency. The total economic benefits to the coastal economy obtained per fish would likely decline when ITQs are introduced.

On the other hand, it must be said that non-transferable quotas could actually stabilize the local economy by making clear that a certain portion of the quota resides in the coastal community. The essential problem with individual non-transferable quotas is that in every case I know of in the world they eventually became transferable. Pressures mounted, somebody gave in and the quotas became transferable. The harm to communities, crew members and to the local economy came to pass. In other words, non-transferable quotas can be the slippery slope on the way to transferability and all the hazards that that brings.

What is preferable to me is a system that starts right off based in the coastal community. I am thinking of the new community quotas that we have here in Nova Scotia for the groundfish fisheries. They still suffer all the flaws of any quota-management scheme, but if you have to have quotas this is the way to go.

Community quotas bring people together in the coastal community, rather than tearing them apart, as the ITQ approach has done. Fishermen in the community manage themselves. They create fishery management plans that suit their own situation. They divide up the quota in a deliberate attempt to maximize overall benefits, rather than let it be merely a matter of who has the money to buy the quota and who does not. In terms of maximizing the benefits, some major initiatives could take place.

My final theme is the question of choosing between individual quotas and other alternatives. I am pleased to see that the committee has highlighted this particular point. The debate worldwide over ITQs has divided into two camps, pro and con, but I do believe that the truth is more complex.

In a nutshell, my assessment is as follows: First, I have to repeat the fundamental point that any approach based on quotas needs a hard look. In highly uncertain fisheries, such as Pacific salmon, quotas are simply foolhardy. The ground fishery has been found to be much more uncertain than ever realized before, and I

maximiser les avantages et les retombées qui en découlent, et pour créer le plus d'emplois possible.

Quel rapport tout cela a-t-il avec les quotas individuels transférables et les QI? Partout dans le monde, en Islande, en Nouvelle-Zélande, et aussi dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse, l'expérience montre que la transférabilité des quotas aboutit à la concentration des quotas, à la perte d'emplois, et ce sont les collectivités côtières qui en souffrent. La répartition des revenus en souffre. Les plus vulnérables du secteur de la pêche, c'est-à-dire les membres d'équipage, perdent leur emploi sans aucune compensation. Des collectivités entières peuvent se retrouver sans aucun accès à la pêche. La conclusion qui s'impose et que beaucoup d'économistes ne sont pas prêts à accepter, j'en suis sûr, c'est qu'en appliquant une mesure d'efficacité très large, on constate que les QIT sont en fait néfastes du point de vue de l'efficacité. Le résultat probable de l'introduction des QIT est une baisse des avantages économiques totaux pour l'économie côtière, par poisson pris.

Par contre, il faut dire que des quotas non transférables pourraient en fait stabiliser l'économie locale en faisant ressortir clairement qu'une certaine portion du quota réside dans la localité côtière. Le problème essentiel que soulèvent les quotas individuels non transférables, c'est qu'à ma connaissance, partout où ils ont été mis à l'essai dans le monde, ils ont fini par devenir transférables. Les pressions se sont accumulées, jusqu'à ce que les quotas soient devenus transférables. Les collectivités, les membres d'équipages et l'économie locale en ont souffert. Autrement dit, les quotas non transférables peuvent déboucher régulièrement sur la transférabilité, avec tous les dangers que cela comporte.

Ce qui est préférable, à mes yeux, c'est un système ancré dès le départ dans la localité côtière. Je songe aux nouveaux quotas communautaires que nous avons mis en place ici, en Nouvelle-Écosse, pour la pêche du poisson de fond. Ils ont encore tous les défauts d'un régime de gestion fondé sur des quotas, mais s'il faut avoir des quotas, cette façon de faire est préférable.

Les quotas communautaires rassemblent les gens de la collectivité côtière, au lieu de les diviser comme le fait le régime des QIT. Les pêcheurs de la localité gèrent eux-mêmes leurs activités. Ils créent des plans de gestion des pêches correspondant à leur propre situation. Ils divisent le quota, dans un effort délibéré pour maximiser les retombées totales, au lieu de laisser ceux qui ont de l'argent acheter tous les quotas qu'ils peuvent. Pour ce qui est de maximiser les profits, d'importantes initiatives pourraient être prises.

Mon dernier thème est la question du choix entre les quotas individuels et d'autres solutions possibles. Je suis content de voir que le comité a mis en relief ce point particulier. Dans le monde entier, le débat sur les QIT s'est polarisé en deux camps, ceux qui sont pour et ceux qui sont contre, mais je crois que la vérité est plus complexe.

En bref, voici comment je vois les choses: premièrement, je dois répéter, et c'est un point fondamental, qu'il faut réexaminer toute approche fondée sur les quotas. Dans les pêches où l'incertitude est grande, par exemple la pêche au saumon du Pacifique, il est tout simplement malavisé de fixer des quotas. On

would question the wisdom of relying on quotas there. Indeed, I would recommend to you a Fisheries Resource Conservation Council publication that explores the conservation impacts of quota controls and of effort controls in more detail.

My second point, though, is that if we insist on quota management, then my sense is that transferable quotas would be foolhardy as well in fisheries in which the fishery plays a strong role in supporting coastal communities. In other words, a criteria for avoiding transferability would be present when the fishery has a strong role in supporting coastal communities. They are obviously a non-starter in the lobster fishery. That would be foolishness.

Transferable quotas are also inappropriate in the small boat, fixed-gear groundfish fishery, as well as the rural-based salmon fisheries, say, in the central coast on the Pacific Ocean. The fundamental reason for this is that transferability flies in the face of the fisheries' role in maximizing benefits per fish caught in the local economy.

I said that those sort of fisheries should not have ITQs, but I think IQs are another matter. They could work in some cases under two particular conditions. One is that permanent transfers or sales should be prohibited; although transfers within a season are fine as long as they do not become a habit. The second condition is that the IQs should best operate within a framework of a community quota so that rules are set locally and the fishermen in the community have group control over the IQ system.

That then leads to the question: What fleets are suited to ITQs? This is the subject of some research around the world. My suggestion is that ITQs are best restricted to those fisheries with relatively few players, with relatively stable stocks, and with relatively little in the way of community connections. In other words, what you might think of as the more industrial fisheries are better candidates.

In conclusion, I would simply reiterate my main points. The reliance on a flawed quota-management system needs to be reviewed. Second, ITQs and IQs exacerbate the conservation shortcomings of quota management. Third, if we are to have quotas, then community quotas are a good development. Finally, point four, please do not buy the argument that ITQs are good for efficiency. Those making that argument are using a view of efficiency that neglects the fisheries' big role in small communities.

s'est maintenant rendu compte que dans la pêche du poisson de fond, l'incertitude est beaucoup plus grande qu'on ne le croyait auparavant, et je m'interroge donc sur la sagesse de l'application de quotas dans ce secteur. En fait, je vous recommande la lecture d'une publication du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques dans laquelle on examine plus en détail les conséquences, sur le plan de la conservation, du contrôle au moyen de quotas et du contrôle de l'effort de pêche.

Mon deuxième point, toutefois, est que si nous insistons pour appliquer une gestion par quota, alors j'ai l'impression qu'il serait également malavisé d'appliquer des quotas transférables dans les secteurs où la pêche est une activité économique qui joue un rôle important dans le soutien des localités côtières. Autrement dit, dès que la pêche joue un rôle important dans l'économie d'une localité côtière, ce serait un critère pour éviter de mettre en place des quotas transférables. Ils sont évidemment à écarter dans la pêche au homard. Ce serait pure folie.

Les quotas transférables ne conviennent pas non plus à la pêche du poisson de fond au moyen de petits bateaux et d'engins fixes, pas plus qu'à la pêche au saumon en milieu rural, disons dans la partie centrale de la côte de l'océan Pacifique. La raison fondamentale en est que la transférabilité est incompatible avec le rôle de la pêche comme moteur économique local, en empêchant de maximiser les profits par poisson pris.

J'ai dit que les pêches de ce genre ne devraient pas être sous le régime des QIT, mais je crois que les QI sont une autre histoire. Ils pourraient fonctionner dans certains cas, pourvu que deux conditions précises soient satisfaites. La première est qu'il faut interdire le transfert permanent ou la vente; par contre, il n'y a pas d'objection à ce qu'un quota soit transféré au cours d'une saison, pourvu que cela ne devienne pas une habitude. La deuxième condition est que les quotas individuels fonctionneraient mieux dans le cadre d'un quota communautaire, de sorte que les règles seraient établies localement et que les pêcheurs de la collectivité exerceraient en groupe un contrôle sur le système de QI.

Cela m'amène à la question suivante: quelles flottes conviennent aux QIT? Des chercheurs se sont penchés sur cette question un peu partout dans le monde. Ma suggestion est qu'il vaut mieux restreindre les QIT aux pêches qui comportent un nombre relativement faible d'intervenants, où les stocks sont relativement stables et où les liens avec la collectivité sont relativement ténus. Autrement dit, les pêches que l'on qualifierait d'industrielles sont de meilleures candidates.

En terminant, je voudrais simplement réitérer mes principaux arguments. Il faut remettre en question notre dépendance envers un système de gestion par quota qui est intrinsèquement mauvais. Deuxièmement, les QIT et les QI exacerbent les lacunes de la gestion par quota sur le plan de la conservation. Troisièmement, s'il faut avoir des quotas, alors les quotas communautaires sont une bonne solution. Enfin, mon quatrième point, ne vous laissez pas convaincre par l'argument voulant que les QIT soient bons pour l'efficacité. Ceux qui invoquent cet argument ont une vision étriquée de l'efficacité qui néglige le rôle important de la pêche dans les petites localités.

I would like to thank you for your attention and welcome your comments.

Senator Stewart: Professor Charles has told us that there may be some fisheries for which the quota system is suitable — those where there are few fishers, where the stock is relatively stable and where there is very little community connection with the enterprise.

Let me ask: In your view, which of the fisheries in Nova Scotia, using these criteria, would be suitable for the application of the quota system?

Mr. Charles: The difficulty, I suppose, is that those criteria are not always compatible with one another. In other words, many shellfish fisheries are more stable than finfish fisheries, but they tend, because they are closer to shore, to have a strong community connection. The lobster fishery is perhaps the best example.

On the other hand, there are at least a couple of fisheries that generally fit the bill. I preface this by stating my overall concern with quota management. Here we are talking about this in the context of believing that overall quotas, total allowable catches, are suitable in some cases.

One fishery that comes to mind is the offshore scallop fishery between Nova Scotia and New Brunswick, where essentially a small number of companies operate and there tends to be less of a community connection because of that. The scallops are relatively stable, and there is a scientific assessment done of that. That would be the kind of case that I think might be more relevant for ITQs.

Senator Stewart: In your comments, you began a sentence by saying, "If you have to have quotas..." It is clear that you are saying, to a very great extent, that the quota approach is not desirable. If people are so misled that they are going to insist upon having quotas, if you have to have quotas, are we to understand that, setting aside fisheries such as the scallop fishery, to which you just now made reference, and perhaps some others of similar character, you would prefer a much more immediate hands-on approach of the Department of Fisheries and Oceans? In other words, they would be tracking from week to week what was happening with regard to the catch in relation to the biomass and then advising those who would be setting the rules locally, to use another expression that you employed? Is that your ideal model as the alternative?

Mr. Charles: Not quite. You used the term hands-on, and hands-on by the federal government. I would not advocate that in particular. I was trying to distinguish from the salmon fishery on the West Coast, which has a very adaptive approach, and it happens to be done at the moment by the federal government, by DFO. I am not sure if, in the end, that is the best approach for the salmon fishery.

My point there was that it is adaptive, in the sense that, each week, in fact each day, the managers reassess the state of the stocks and whether a fishery can take place there. I am not

Je vous remercie de votre attention et je vous invite à me faire part de vos commentaires.

Le sénateur Stewart: Le professeur Charles nous a dit que le système des quotas convient peut-être à certaines pêches: là où les pêcheurs sont peu nombreux, où le stock est relativement stable et où les liens avec la collectivité sont plutôt ténus.

Je vous pose la question: à votre avis, quelles sont les pêches de Nouvelle-Écosse, en appliquant ces critères, qui conviendraient à l'application d'un système de quotas?

M. Charles: La difficulté, je suppose, est que ces critères ne sont pas toujours mutuellement compatibles. Autrement dit, beaucoup de pêches aux fruits de mer sont plus stables que les pêches aux poissons, mais comme elles se pratiquent plus près de la rive, elles ont généralement un lien étroit avec la collectivité. La pêche au homard en est peut-être le meilleur exemple.

Par contre, au moins deux pêches correspondent en gros aux critères. J'ai dit au tout début que j'avais de fortes réserves sur la gestion par quota. Nous disons ici que dans certains cas, un régime de quotas global, de total des prises admissibles, pourrait fonctionner.

Une pêche qui vient à l'esprit est la pêche aux pétoncles en haute mer entre la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick. Elle est faite par un nombre relativement restreint d'entreprises, ce qui fait que le lien avec la collectivité est moins solide. Les stocks de pétoncles sont relativement stables et des travaux scientifiques l'ont démontré. Ce serait un exemple de pêche qui, à mon avis, conviendrait davantage au système des QIT.

Le sénateur Stewart: Dans votre exposé, vous avez commencé une phrase en disant: «S'il nous faut des quotas...». Il ressort clairement de ce que vous dites que le système des quotas n'est pas souhaitable. Mais si les gens se trompent au point d'insister pour mettre en place des quotas, si l'on ne peut pas faire autrement que d'avoir des quotas, devons-nous comprendre que, l'on fait exception de pêches comme la pêche aux pétoncles, dont vous venez de parler, et peut-être d'autres pêches semblables, vous préféreriez une gestion beaucoup plus directe de la part du ministère des Pêches et des Océans? Autrement dit, les fonctionnaires suivraient de près, de semaine en semaine, l'évolution des prises par rapport à la biomasse et conseilleraient en conséquence ceux qui seraient chargés de fixer les règles localement, pour reprendre une autre expression que vous avez utilisée? Est-ce le modèle idéal que vous entrevoyez comme solution de rechange?

M. Charles: Pas tout à fait. Vous avez utilisé le terme «gestion directe» par le gouvernement fédéral. Je ne préconise pas précisément une telle méthode. J'essayais de faire ressortir la différence par rapport à la pêche au saumon de la côte Ouest, où l'on applique une approche très souple, et il se trouve que c'est actuellement le fait du gouvernement fédéral, du MPO. Je ne suis pas certain, en fin de compte, que ce soit la meilleure approche pour la pêche au saumon.

Ce que je voulais dire, c'est que le régime est souple en ce sens que chaque semaine, en fait chaque jour, les gestionnaires évaluent l'état des stocks et se demandent s'il y a lieu d'

suggesting that for the groundfish fishery, or in fact for the lobster fishery in Atlantic Canada. Salmon is a particular case where you have the salmon, of course, coming back from the ocean. They are coming into the rivers. They need to be watched as that takes place. What I would say, though, and my concern especially about the individual quota approach, is that it creates this illusion of certainty that the quota is now allocated for the year, that it will never be changed because to change it would bother individuals who now have individual quotas.

My concern is that the ground fishery needs to be not as adaptive, not as closely monitored as the salmon fishery, but it does need to be open to changes within the course of the fishing year if it turns out that the fish do not appear to be there. My main point is that you should not just keep the quota set because it is convenient for the industry to keep it at that level. Hence, there needs to be a bit more adaptiveness, but not necessarily hands-on by DFO.

Senator Stewart: I am thinking primarily of the Atlantic coast; indeed, I am thinking primarily of Nova Scotia. You have said that the quota arrangement may be suitable for certain fisheries. You mentioned one in particular. You said something about the lobster fishery. Would you restate what you said and amplify it just a little?

Mr. Charles: About the quota system and the lobster fishery?

Senator Stewart: Yes.

Mr. Charles: The lobster system does not work with a quota system; it works by effort controls. In the Fisheries Resource Conservation Council study of the lobster fishery that I took part in, it was amazing to me how universal it was that the fishermen supported the management system. Having looked at groundfish so intensively over the last few years, it was a bit of an eye opener to see how the fishermen supported their scientists. They supported their managers, more or less, subject to limits. They felt that the system worked vis-à-vis lobster. It does not use quotas. There are valid scientific and historical reasons for not using quota.

Senator Stewart: You are saying that in the case of the scallop fishery the quota approach may be suitable but that it is irrelevant in the case of lobster because there are already methods and techniques in place that provide for conservation and some stability.

All right then. To which fisheries, for example, in Nova Scotia would you apply the community-based management?

Mr. Charles: That is an excellent question, because it used to be thought that although lobster has traditionally been managed on a more local-community basis that that would not be possible for groundfish, because groundfish — for example, cod — move all around the coast and thus you could not have community-based

permettre la pêche à cet endroit. Je ne propose pas cela pour la pêche du poisson de fond, ni même pour la pêche au homard dans le Canada Atlantique. Le saumon est un cas particulier puisque, comme on sait, les saumons reviennent de l'océan et remontent les fleuves. Il faut surveiller de près cette montaison. Je dirais toutefois, et c'est ce qui me préoccupe dans le système des quotas individuels, que cela crée une illusion de certitude; le quota est accordé pour l'année et l'on s'imagine que cela ne pourra pas changer parce que tout changement serait gênant pour les pêcheurs qui possèdent actuellement des quotas individuels.

À mon avis, la pêche du poisson de fond n'a pas besoin d'être aussi souple, ni d'être contrôlée aussi étroitement que la pêche au saumon, mais il faut pouvoir apporter des changements durant la campagne de pêche si l'on s'aperçoit qu'il ne semble pas y avoir autant de poissons que l'on croyait. Mon argument fondamental, c'est qu'il ne faudrait pas s'en tenir rigoureusement au quota parce qu'il est commode pour le secteur de le maintenir au même niveau. Il faut donc un peu plus de souplesse, mais pas nécessairement une gestion directe par le MPO.

Le sénateur Stewart: Je songe principalement à la côte de l'Atlantique; en fait, je songe surtout à la Nouvelle-Écosse. Vous avez dit que le régime des quotas peut convenir à certaines pêches. Vous en avez mentionné une en particulier. Vous avez touché un mot de la pêche au homard. Pourriez-vous redire ce que vous avez dit et nous donner de plus amples explications?

M. Charles: Au sujet du système de quotas et de la pêche au homard?

Le sénateur Stewart: Oui.

M. Charles: Le régime qui s'applique au homard n'est pas fondé sur un système de quotas; il est fondé sur un contrôle de l'effort. J'ai participé à une étude sur la pêche au homard, faite par le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques, et j'ai été étonné de constater l'unanimité avec laquelle les pêcheurs appuient le système de gestion. Ayant étudié tellement intensément la pêche du poisson de fond ces dernières années, j'ai été frappé de voir à quel point les pêcheurs appuyaient les scientifiques. Ils appuyaient aussi leurs gestionnaires, plus ou moins, dans certaines limites. Ils estiment que le système fonctionne dans le cas du homard. On n'y applique pas de quotas. Cette absence de quotas s'explique par des raisons scientifiques et historiques valables.

Le sénateur Stewart: Vous dites que dans le cas de la pêche aux pétoncles, le régime des quotas pourrait convenir, mais qu'il ne convient pas du tout pour la pêche au homard, parce que les méthodes et les techniques en place permettent de conserver et de stabiliser quelque peu les stocks.

Très bien. À quelles pêches, disons en Nouvelle-Écosse, appliqueriez-vous la gestion communautaire?

M. Charles: C'est une excellente question, parce que l'on croyait auparavant que, même si le homard a été traditionnellement géré davantage sur le plan local, il ne serait pas possible d'en faire autant dans le cas du poisson de fond, parce que le poisson de fond, la morue par exemple, se déplace le long

management. That has been proven wrong over the last couple of years.

The community of Sambro, to its credit, initiated the idea of a community quota in groundfish. That is now expanded throughout the Scotia Fundy region, which I think is a very exciting development. Essentially, it is not as community-based as I would like to see it. There are examples in Sambro, in Digby Neck, for example. Those two perhaps are the shining examples of what is getting close to truly community-based management, focussed on the community. The so-called community quotas are a step in that direction.

If it works for groundfish in Scotia Fundy, I think it would work for groundfish elsewhere in Atlantic Canada. I really do not see why that approach could not be extended to other species as well.

Senator Stewart: You are using the notion of the community as the relevant entity. Let us assume that you have a community in which a fair number of the boys — and perhaps the girls, too — decide that they are not going to live in Halifax where they have good hospitals and good universities, et cetera, all paid for by the provincial taxpayers province; that they are going to stay at home. How are they going to have access to the local prosperity in this community-based fishery?

Mr. Charles: The first point is that there is not room in the fishery for everyone. I would rather not say that, but it is a fact of life. With limited resource and with technology having advanced and somewhat irreversibly advanced, there is just not enough fish for every single person that would ever want to go fishing.

That being said, my feeling about the way groundfish is managed in Atlantic Canada is that it pays no attention to the sort of point that you are raising there. The fixation in groundfish management is on boats and fish. Now there is nothing wrong with paying attention to fish, and boats for that matter as well, but there is no attention paid to the local regional economy and what is best for that economy; nor is there attention paid to what is best for individual coastal communities.

The reason for that, I guess, is that the people in DFO have the same focus as I had originally — that is, analyzing fish and boats. They just have no sense of how to analyze and how to do the best for coastal communities. It may be beyond their mandate, but certainly somebody should be looking at that point.

The young people in coastal communities have a future in the fishery if it is a fishery that is managed as much as possible and controlled as much as possible at the local level. You will hear, I am sure, from other presenters in coastal communities, closer to the scene than I am, how that is positively done. Trying to maximize the overall benefits to the coastal economy is, to me, the crucial feature.

de la côte et que l'on ne pourrait donc pas appliquer une gestion communautaire. Ces dernières années, il a été prouvé que c'est faux.

La collectivité de Sambro, il faut l'en féliciter, a lancé l'idée de quotas communautaires pour le poisson de fond. Ce mode de gestion s'est maintenant répandu dans toute la région de Scotia-Fundy, ce qui est à mon avis une évolution très intéressante. En fait, ce n'est pas tout à fait aussi communautaire que je le voudrais. Quelques exemples, notamment à Sambro et à Digby Neck, sont peut-être des exemples éclatants qui se rapprochent passablement d'une véritable gestion communautaire, axée sur la collectivité. Ce que l'on appelle les quotas communautaires sont un pas dans cette direction.

Si les résultats sont satisfaisants pour la pêche du poisson de fond dans Scotia-Fundy, je crois qu'ils le seraient tout autant pour le poisson de fond ailleurs dans le Canada Atlantique. Je ne vois vraiment pas pourquoi cette approche ne pourrait pas être appliquée à d'autres espèces également.

Le sénateur Stewart: Vous dites que l'entité pertinente est la collectivité. Supposons que dans une localité donnée, un bon nombre de garçons — et peut-être aussi de filles — décident de ne pas aller habiter à Halifax, où il y a de bons hôpitaux, de bonnes universités, etc., le tout payé par les contribuables de la province; ils décident plutôt de rester dans leur village. Comment vont-ils avoir accès à la prospérité locale dans cette pêche communautaire?

M. Charles: Le premier point, c'est que la pêche ne peut pas faire vivre tout le monde. J'aimerais mieux ne pas avoir à dire cela, mais c'est un fait. Compte tenu des ressources limitées et des progrès technologiques qui sont plutôt irréversibles, il n'y a tout simplement pas assez de poissons pour tous et chacun des pêcheurs potentiels.

Cela dit, j'ai l'impression que la façon dont le poisson de fond est géré dans le Canada Atlantique ne fait nullement attention au point que vous signalez justement. On s'occupe exclusivement des bateaux et du poisson. Bien sûr, il n'y a pas de mal à s'occuper du poisson et même des bateaux, mais on ne tient pas compte de l'économie régionale et locale et de l'intérêt supérieur de cette économie; pas plus qu'on ne prête attention aux localités côtières.

La raison en est, je suppose, que les gens du MPO se concentrent étroitement sur l'analyse de la situation du poisson et des bateaux, tout comme je le faisais à l'origine. Ils ne savent tout simplement pas comment analyser et comment servir au mieux les localités côtières. Cela ne fait peut-être pas partie de leur mandat, mais chose certaine, quelqu'un devrait s'en préoccuper.

Les jeunes qui habitent dans les localités côtières ont un avenir dans la pêche si la pêche est gérée et contrôlée dans toute la mesure du possible au niveau local. Vous entendrez, j'en suis certain, d'autres intervenants des localités côtières, qui sont plus proches de l'action que je ne le suis et qui vous diront comment le faire de façon positive. À mes yeux, il est crucial d'essayer de maximiser les retombées globales pour l'économie côtière.

Senator Stewart: Mr. Charles, you are presenting coastal community management as an alternative. I find it, at first glance, highly attractive. Then I ask you a question about access of new people to that community enterprise and you just have not answered my question. I am disappointed, because I was hoping that you would complete a sales pitch which I found to be very appealing and sympathetic.

Mr. Charles: Perhaps I just did not quite catch the question or the point. How do people access the fishery?

Senator Stewart: Suppose a fisher has two sons, both of whom think that they want to do what their father is doing, and a neighbour is in the same situation. You have an expanding number of applicants. What is the decision-making process for who is allowed into the fishery and who is not? How does the community decide? Do they draw lots?

Mr. Charles: I see. No, I do not think so, in terms of the lottery. See, I hesitate to answer that question, because I am not in a fishing community, unless you count Halifax as one.

Senator Stewart: We know that is a corporate town.

Mr. Charles: Yes. Thank you. I just want to make the point that with community-based management the decisions about the question that you are asking are made in that local community. The community might be Sambro, or it might be Queen's Lunenburg, for example. The key feature is not for me to say how that would work but for the structure to be there for that community to make the decision.

I will say, as an analyst of fisheries, that, if there is indeed an expanding set of individuals who want to get into the fishery, at some point the community is likely to say, "We have to limit the total number of people in the fishery, but let's use the benefits from the fishery to expand and build on other parts of our economy."

Shelburne, for example, has been doing that with their community future's program, now called an RDA, basically trying to map out the resources that they have locally and build up other alternatives to the fishery. Hence, some young people are going to end up going into the fishery if it is kept healthy and community controlled, others are not.

The key point is that there is no easy answer to your question, but I would rather that be decided at the community level.

Senator Butts: Thank you very much, Dr. Charles. It is a welcome message, as far as I am concerned.

For you, what is the difference between property rights and user rights?

Mr. Charles: I just finished teaching this in a course at St. Mary's, so I hope I know it — although I must say that it is not a clear-cut point. In fact, another Canadian, Evelyn Pinkerton, on the West Coast prefers to refer to management rights, the right to

Le sénateur Stewart: Monsieur Charles, vous présentez la gestion adaptée aux collectivités côtières comme une solution de rechange. À première vue, je trouve cela très attrayant. Puis, je vous demande comment de nouveaux arrivants pourraient avoir accès à cette entreprise communautaire et vous n'avez tout simplement pas répondu à ma question. Je suis déçu parce que j'espérais que vous mèneriez à terme une argumentation qui me semblait très intéressante et convaincante.

M. Charles: Peut-être n'avais-je pas très bien compris la question ou l'argument. Vous demandez comment les gens auront accès à la pêche?

Le sénateur Stewart: Supposons qu'un pêcheur a deux fils qui voudraient tous les deux suivre les traces de leur père, et supposons qu'un voisin soit dans la même situation. Le nombre de demandeurs augmente. Comment va-t-on décider qui pourra devenir pêcheur et qui en sera exclu? Comment la collectivité décide-t-elle? Par tirage au sort?

M. Charles: Je vois. Non, je ne pensais pas à une loterie. Voyez-vous, j'hésite à répondre à cette question parce que je n'habite pas dans une collectivité de pêcheurs, à moins que vous considériez qu'Halifax en est une.

Le sénateur Stewart: Nous savons que c'est une ville de grandes entreprises.

M. Charles: Oui. Merci. Je voulais seulement préciser que dans le cadre de la gestion communautaire, les décisions prises en réponse aux questions que vous soulevez le sont localement, dans la collectivité. Ce pourrait être Sambro ou Queen's Lunenburg, par exemple. L'essentiel n'est pas que je décrive exactement comment cela fonctionnerait, c'est de mettre en place la structure voulue pour que la collectivité puisse prendre la décision.

À titre d'analyste des pêches, je dirais que s'il y a effectivement un nombre croissant de personnes qui veulent se lancer dans la pêche, à un moment donné, la collectivité va probablement dire: «Nous devons limiter le nombre total de personnes dans le secteur de la pêche, mais utilisons les profits de la pêche pour relancer d'autres secteurs de notre économie».

C'est exactement ce que l'on fait à Shelburne, par exemple, dans le cadre du programme de développement de la collectivité, qui s'appelle maintenant RDA; on essaie essentiellement de faire un inventaire des ressources locales et de diversifier l'économie. Ainsi, des jeunes pourront se lancer dans la pêche si le secteur demeure en santé et est contrôlé par la collectivité, tandis que d'autres ne le pourront pas.

En fait, il n'y a pas de réponse facile à votre question, mais je préférerais que ce soit décidé au niveau de la collectivité.

Le sénateur Butts: Merci beaucoup, monsieur Charles. Je trouve que votre message est le bienvenu.

Quelle différence faites-vous entre le droit de propriété et le droit d'utilisateur?

M. Charles: Je viens justement d'enseigner cela dans le cadre d'un cours à St. Mary's et j'espère donc le savoir par coeur, quoique je dois dire que la question n'est pas entièrement claire. En fait, Evelyn Pinkerton, chercheur canadien de la côte Ouest,

be involved in managing the resource — which I think is a valid point as well.

Let me just say that property rights refers to ownership and user rights refers to access or use of the resource. So the person, or the country, or the set of people who own the resource, who have the property rights over the resource, are going to be the ones who decide about the user rights for the resource.

Since Canadians own the fish swimming in the ocean, we should receive some benefit from that, as we do for oil, and gas, and timber on Crown land; but we should also be determining, in a conscientious manner, what the access to that resource should be, to maximize the benefits that we want to obtain. For me, the key thing is to maximize benefits to the coastal economy.

Those holding the property rights, namely Canadians, would determine use rights. Of course, there are historical use rights in the fishery which are very important to respect: native peoples' traditional fishing in the in-shore fishery, and so on. You also have a decision to be made over the use rights, the overall use of the resource.

Senator Butts: I agree wholeheartedly with your theory. It is just that when it comes down to the practice — I just attended a conference on Sable Island gas, and I do not think I am ever going to have much say in how that works either. So the comparison with forestry or with oil and gas has the same sort of problem, at least in my mind.

Supposing we could agree to individual quota, or community quota: How would we be able to prevent it from being transferable? I think you said that it always results in being transferable. Have you any sense of how we can keep the "T" out of it?

Mr. Charles: I am not sure of the answer to that. The enterprise allocation scheme for groundfish in Atlantic Canada that was introduced about 15 years ago is a non-transferable approach, at least in theory. The enterprise allocations given to the offshore processing companies, National Sea Products, Fishery Products International and others, are non-transferable. Technically, they can be transferred within a season between companies that need a bit of flexibility in their quotas, and I do not see anything wrong with that myself.

In practice, we have seen fish plants in Atlantic Canada closed down by those companies that hold those enterprise allocations, and those allocations have then been moved to other locations. That I think is a failure of that process.

You might recall Canso. It has been several years ago now. I credit Canso, at least for me, with the first expression of the idea of a community quota. They said, "Why do we, here in Canso, not hold this quota, rather than National Sea Products, or some of the

préfère parler de droit de gestion, c'est-à-dire le droit de participer à la gestion de la ressource, ce qui me semble un argument fort valable.

Disons que le droit de propriété est associé à la possession d'un bien, tandis que le droit d'utilisateur, c'est le droit d'utiliser une ressource ou d'y avoir accès. Ainsi, la personne ou le pays ou le groupe de gens qui possèdent la ressource, qui sont titulaires du droit de propriété à l'égard de cette ressource, sont ceux qui décident de l'attribution du droit d'utilisateur à l'égard de cette ressource.

Comme les Canadiens sont propriétaires des poissons qui nagent dans les océans, nous devrions en tirer un avantage quelconque, comme nous le faisons pour le pétrole et le gaz, et aussi pour le bois d'oeuvre sur les terres domaniales; mais nous devons aussi déterminer, de façon consciencieuse, quel doit être l'accès à cette ressource afin d'en maximiser les avantages que nous voulons en tirer. À mes yeux, la clé est d'avantager au maximum l'économie côtière.

Les détenteurs du droit de propriété, nommément les Canadiens, décident de l'attribution du droit d'utilisateur. Bien sûr, il y a, à l'égard de la pêche, des droits d'utilisateur historiques qu'il importe beaucoup de respecter: la pêche ancestrale des autochtones le long des côtes, et cetera. Il faut aussi prendre une décision quant aux droits d'utiliser la ressource, globalement.

Le sénateur Butts: Je suis entièrement d'accord avec votre théorie. C'est seulement qu'en pratique — je viens d'assister à une conférence sur le gaz de l'île de Sable et je ne crois pas que j'aurai un jour mon mot à dire dans ce dossier-là non plus. De sorte que la comparaison avec les forêts ou avec le pétrole et le gaz soulève le même problème, du moins dans mon esprit.

Supposons que nous puissions nous mettre d'accord sur des quotas individuels ou des quotas communautaires. Comment pourrions-nous alors empêcher que les quotas ne deviennent transférables? Je pense que vous avez dit qu'ils finissent toujours par être transférables. Avez-vous une idée de ce que nous pourrions faire pour exclure le «T» de l'équation?

M. Charles: Je ne sais trop que répondre à cela. Le régime d'allocations d'entreprise pour le poisson de fond qui a été introduit dans le Canada Atlantique il y a une quinzaine d'années est un régime non transférable, du moins en théorie. Les allocations d'entreprise attribuées aux compagnies de transformation étrangères comme la National Sea Products, Fishery Products International et d'autres encore sont non transférables. Techniquement, elles peuvent être transférées au cours d'une saison entre des compagnies qui doivent avoir quelque souplesse dans leurs quotas et, personnellement, je ne vois rien de mal à cela.

En pratique, nous avons vu des compagnies titulaires de ces allocations d'entreprise fermer des usines de conditionnement du poisson dans le Canada Atlantique, et ces allocations ont alors été déplacées ailleurs. À mon avis, c'est un échec du processus.

Vous vous souviendrez peut-être de Canso. Cela fait plusieurs années maintenant. À ma connaissance, c'est à Canso que revient le mérite d'avoir lancé pour la première fois l'idée d'un quota communautaire. Ils ont dit: «Pourquoi nous, à Canso, ne

companies holding the quota?" Why not? Why not allocate it to the community where the fish plant is located? If the fish plant wishes to leave, then tell whoever wants to buy it that they would then have access to the quota in that community. That procedure always made sense to me.

To me, the fundamental way to keep the "T" out of the IQs is to make sure that you are operating on a community basis. I may not know too much about coastal fishing communities, but I do not think a coastal community, as a group, is going to sell off its key asset, which is access to the fishery. I do not think that is going to happen.

So if the community is controlling the quota overall, even if there are individual quotas within that community quota, even if a community quota is subdivided amongst the fishermen, I think that safeguards it, personally. At least it guarantees that the community will retain the benefits of that quota. So to me, that would be a key step.

Senator Butts: So instead of IQs, the solution is CQs.

Mr. Charles: My comments on that is that Alaska — it seems strange to use Alaska as an example — is the one place in the world that I know of that has named their quotas "community development quotas." I think we have something to learn from that concept.

We have community quotas right here in Nova Scotia, in Scotia Fundy, including southwest New Brunswick. As I mentioned earlier, it is an experiment about which I think everybody would agree has succeeded.

Senator Butts: I think we had some in Nova Scotia in the past, as well, especially in Cheticamp — in 1970-71, I believe — and that was owned by a co-operative.

I would love to join in your sales pitch for community quotas, as Senator Stewart mentioned, but I cannot answer his question either. I think the relevant point, though, is that the community quota system, as we had tried to propose it in the CCN, was that the board that regulated it would be more than fishers. The board would be comprised of community leaders, municipal politicians, people from churches or the board of trade. The aim is really to sustain those communities. The assumption was that there is not going to be much growth, but there will be a disappearance if we do not do something. In my sense, it was that desperate. That is why I do not know what I would do if a whole lot of people came into that community.

The Chairman: I have a couple of questions, Dr. Charles.

Apparently there is no government policy on the whole question of privatization. In the absence of government policy or public policy, the DFO has taken it upon itself to set policy on this. The best I can understand it is that every sector is looked at

serions-nous pas propriétaires de ce quota, au lieu que ce soit National Sea Products ou une compagnie quelconque?» Pourquoi pas? Pourquoi ne pas l'attribuer à la collectivité où se trouve l'usine de conditionnement du poisson? Si la compagnie veut déménager l'usine, on pourra dire à quiconque veut l'acheter qu'ils peuvent avoir accès aux quotas de cette collectivité. Cette procédure m'a toujours semblé logique.

Pour moi, fondamentalement, pour exclure le «T» du sigle QI, il faut faire en sorte qu'on fonctionne sur une base communautaire. Je ne connais peut-être pas très bien les localités de pêche côtières, mais je ne pense pas qu'une collectivité côtière vendrait son principal actif, à savoir l'accès à la pêche. Je ne pense pas que cela arriverait.

Donc, si la collectivité contrôle l'ensemble du quota, même si ce quota communautaire se subdivise en quotas individuels, même si un quota communautaire est subdivisé entre les pêcheurs, je pense personnellement qu'il y a là une sauvegarde qui garantit au moins que la collectivité conservera les avantages de ce quota. Pour moi, ce serait un élément clé.

Le sénateur Butts: Donc, la solution, c'est de remplacer les QI par des QC.

M. Charles: Je répondrai à cela que l'Alaska — cela semble étrange de citer l'Alaska comme exemple — est le seul endroit au monde, à ma connaissance, où l'on a appelé les quotas «quotas de développement communautaire». Je pense que nous avons quelque chose à apprendre de ce côté-là.

Nous avons des quotas communautaires ici même en Nouvelle-Écosse, dans Scotia-Fundy, y compris le sud-ouest du Nouveau-Brunswick. Comme je l'ai dit tout à l'heure, c'est une expérience qui, de l'avis de tous, je crois, a été couronnée de succès.

Le sénateur Butts: Je pense que nous en avons déjà eu en Nouvelle-Écosse, notamment à Cheticamp; je crois que c'était en 1970-1971 et que le quota appartenait à une coopérative.

Je voudrais bien me joindre à votre croisade en faveur des quotas communautaires, comme le sénateur Stewart l'a mentionné, mais je ne peux pas non plus répondre à sa question. Je pense toutefois que ce qui est pertinent, c'est que le système de quotas communautaires, tel que nous avons tenté d'en faire la proposition au Coastal Communities Network, devait être régi par un conseil qui ne comprendrait pas seulement des pêcheurs, mais aussi des dirigeants de la collectivité, des politiciens municipaux, des représentants des églises ou de la chambre de commerce. Le but, en fin de compte, est de soutenir ces collectivités. La tentative reposait sur l'hypothèse qu'il n'y aurait pas beaucoup de croissance, mais que si nous ne faisons rien, ces collectivités disparaîtraient. Je pense que c'était une tentative désespérée. C'est pourquoi j'ignore ce que je ferais si une foule de gens venaient s'installer dans cette collectivité.

Le président: J'ai deux ou trois questions à poser, monsieur Charles.

Apparemment, il n'existe aucune politique gouvernementale sur toute la question de la privatisation. En l'absence de politiques publiques ou gouvernementales, le MPO a pris l'initiative d'établir une politique en la matière. D'après ce que je comprends,

individually, and if it is found that it would be a good idea the department goes ahead and does it.

That can create a problem, and fishermen explained the problem to me the other day this way: What if the department wishes to privatize a certain sector of the fishery? It creates a rumour or starts a rumour that this fishery is going ITQ. This puts pressure on those people who have the licences who are now in a common fishery to put the pressure on increasing their catch history, which then causes problems in that sector of the fishery. It starts depleting the stocks. It does all kinds of damage to the stocks. At the end of the day, the DFO comes in and says, "Look, this is a mess. We have to put in an ITQ in order to fix this mess." I am relaying the story the way the fisherman relayed it to me.

Judging from what I have seen over the last number of years, the theory makes a lot of sense, the way the fishermen explained it to me, but this is in the absence of public policy on the whole concept of privatization.

I asked the FRCC chairman a couple of weeks ago whether the FRCC might be interested in looking at this, at community quotas, privatization and so on, as a means to possibly solve the problems in the fishery. The chairman indicated to me that he did not have the right or the mandate to even look at this through the FRCC. I find this sad, because the FRCC is the group that probably travels the most in fishing communities and meets the most with fisher people throughout Canada.

Would you have any comment to make on whether the FRCC mandate should be expanded to include looking at the question of privatization and/or community co-management?

Mr. Charles: That is a good question to someone who just three weeks ago ended his term on the FRCC. I was the chair of a committee on the council that produced the report, as I mentioned, that examines the conservation impacts of quota controls and effort controls.

We did not look at issues of privatization or, in particular, at individual quotas more than the sort of topic that I discussed today in terms of the conservation. We focussed on the conservation impacts.

Very briefly, I guess I would agree with the chairman of the FRCC. The FRCC has gained a good deal of credibility by steadfastly avoiding the territory that deals with allocation issues, and who gets the fish, and what is the management arrangement in the fishery. I think it has set the FRCC in a particular moral ground, I suppose you might say, by avoiding some of that discussion.

That being said, I was very firm, as well, in my committee of the FRCC in wanting to do the study of the conservation impacts. As my brief I think tried to get at, there are conservation impacts of individual quotas. There are also social and economic impacts,

chaque secteur est examiné individuellement et, si l'on trouve que ce serait une bonne idée de le commercialiser, le ministère va de l'avant.

Cela peut poser un problème que des pêcheurs m'ont expliqué l'autre jour de la façon suivante. Qu'arrive-t-il si le ministère souhaite privatiser un certain secteur de la pêche? Des rumeurs commencent à circuler, on dit que tel secteur de pêche passera au régime des QIT. Cela exerce des pressions sur les actuels titulaires de permis, qui travaillent actuellement dans le cadre d'une pêche commune et qui s'efforcent d'augmenter leurs prises pour étoffer leur bilan, ce qui entraîne des problèmes dans ce secteur de la pêche. Les stocks commencent à s'épuiser. Au bout du compte, le MPO intervient et dit: «Voyez-moi ce gâchis. Nous devons instaurer les QIT pour mettre de l'ordre dans tout cela». Je vous dis les choses telles qu'un pêcheur me les a décrites.

D'après ce que j'ai vu depuis quelques années, cette théorie est pleine de bon sens, telle que le pêcheur me l'a présentée, mais c'est à cause de l'absence d'une politique publique sur toute la question de la privatisation.

J'ai demandé il y a quelques semaines au président du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques si le conseil serait intéressé à examiner la question des quotas communautaires, de la privatisation, et cetera, dans le but de chercher à résoudre les problèmes de la pêche. Il m'a répondu qu'il n'avait même pas le droit ou le mandat d'amener le conseil à se pencher sur ce dossier. Je trouve cela regrettable car le conseil est le groupe qui se déplace probablement le plus dans les diverses localités de pêcheurs et qui rencontre le plus grand nombre de pêcheurs un peu partout au Canada.

Croyez-vous qu'il serait possible d'élargir le mandat du CCRH afin d'y inclure le dossier de la privatisation ou de la cogestion communautaire?

M. Charles: C'est une bonne question à poser à quelqu'un qui, il y a à peine trois semaines, a terminé son mandat au Conseil pour la conservation des ressources halieutiques. J'étais président d'un comité du conseil qui a produit un rapport, comme je le disais, sur les conséquences du régime des quotas et du contrôle de l'effort sur la conservation des ressources.

Nous n'avons pas étudié les questions de la privatisation ou des quotas individuels en profondeur; nous avons mis l'accent sur les conséquences qui en résulteraient sur le plan de la conservation.

En bref, je crois pouvoir dire que je suis d'accord avec le président du conseil. Le conseil a acquis passablement de crédibilité en évitant fermement de se laisser entraîner à discuter de questions d'allocations, de savoir à qui revient le poisson et quel doit être l'arrangement en matière de gestion dans le secteur de la pêche. Je crois que le conseil a réussi à s'élever au-dessus de la mêlée, si l'on peut dire, en évitant de se laisser entraîner dans ce débat.

Cela dit, j'ai également été très ferme, au comité du conseil que je présidais, dans ma résolution d'étudier les conséquences sur la conservation. Comme j'ai essayé de le montrer dans mon mémoire, les quotas individuels ont une incidence sur la

as I mentioned, but there are serious conservation impacts. It is certainly well within the FRCC domain's to look at that.

In fact, we did look at it with the discussion paper that I mentioned — which I would certainly recommend to your committee. In terms of doing a full study, I think that would indeed be going beyond where the FRCC should be. I hate to say that, in a way.

The Chairman: We must consider the question of ownership through privatized quotas. The department advises us that it considered this to be a quasi property right; that this is not actually property rights.

Property rights fall under provincial jurisdiction, however, and the fear is that the provincial courts might look at this completely differently. The courts might decide that the quotas have indeed been privatized, and are, therefore, now under somebody's property. What would your comment on this be?

Mr. Charles: I will put this into the context of a point that I made earlier about the future of communities. In terms of access to the fishery, the people of Sambro, which is a community with a strong fishery background, not far from Halifax, feel that, had they not set up a community quota when they did, they might have lost everything. Part of the reason for that involves the concern over the buying up, consolidation, or concentration of quota.

Property is involved here. As I am not a lawyer, I could not list all the technical and legal aspects of property for you, but they do seem to be in here. For example, quota holdings can now be used as collateral on loans. They might even be split up in divorces. There are all sorts of indications that we are dealing with property.

I did make the distinction that it is important that, when we talk about privatization, we are not, I hope, selling off the fish which are swimming in the ocean. The property that is involved is the right to catch particular quantities of fish. That is what an individual quota tells us. That particular right has a monetary value connected to it — people buy and sell it. If the quota is transferable, at least there is a market for it. In my opinion, property is involved in that process.

I would like to speak about the case of other natural resources. As far as I understand it, the federal government, on behalf of the people of Canada, can lease out access to Crown land for lumber operations, or for oil-drilling. In the fishery, for some reason, perpetual rights are handed out. It may not be entirely clear that they are perpetual rights, but there is certainly no time period associated with an individual quota. That is strange, given that every other resource sector in Canada has time periods for leases.

conservation. Ils ont aussi des conséquences d'ordre social et économique, comme je l'ai dit, mais les conséquences sur le plan de la conservation sont sérieuses. Cette question fait assurément partie du mandat du conseil.

En fait, nous avons examiné la question dans le document de discussion que j'ai mentionné et dont je recommande la lecture à votre comité. Pour ce qui est de faire une étude approfondie, je crois que cela dépasserait les attributions du conseil, bien que je répugne à le dire.

Le président: Nous devons nous pencher sur la question de la propriété des ressources dans un régime de quotas privatisés. Le ministre nous dit qu'à son avis, cela confère un quasi-droit de propriété; que ce n'est pas à proprement parler un droit de propriété.

Le droit de propriété est toutefois de compétence provinciale et l'on craint que les tribunaux provinciaux ne voient les choses d'un tout autre oeil. Les tribunaux pourraient bien décider que les quotas ont bel et bien été privatisés et qu'ils appartiennent donc maintenant à quelqu'un. Que répondez-vous à cela?

M. Charles: Je vais répondre dans l'optique d'un argument que j'ai avancé tout à l'heure au sujet de l'avenir des collectivités. Pour ce qui est d'avoir accès à la pêche, les gens de Sambro, localité qui a une forte tradition de pêche, non loin de Halifax, estiment que s'ils n'avaient pas établi de quotas communautaires au moment où ils l'ont fait, ils auraient peut-être tout perdu. Cela s'explique en partie par les craintes entourant le rachat, la consolidation, la concentration des quotas.

La notion de propriété est présente dans ce dossier. Comme je ne suis pas avocat, je ne pourrais pas vous énumérer tous les aspects techniques et juridiques de la propriété, mais ils semblent être présents dans la question à l'étude. Par exemple, un titulaire de quotas peut maintenant donner ceux-ci en garantie pour emprunter. Les quotas peuvent même être divisés en cas de divorce. Une foule d'indices témoignent du fait qu'il y a bel et bien propriété.

J'ai fait la distinction parce qu'il importe à mes yeux de préciser que, quand on envisage la privatisation, j'espère que nous ne sommes pas en train de vendre le poisson qui nage dans l'océan. Ce que l'on possède, c'est le droit de prendre une quantité donnée de poissons. Voilà ce qu'est un quota individuel. Ce droit particulier a une valeur monétaire; les gens peuvent l'acheter et le vendre. Si le quota est transférable, au moins il y a un marché pour ce faire. À mon avis, ce processus implique qu'il y a propriété d'un bien.

Je voudrais vous parler des autres ressources naturelles. D'après ce que je comprends, le gouvernement fédéral, au nom de la population canadienne, peut accorder des baux donnant accès aux terres domaniales pour y faire de l'exploitation forestière ou de la prospection pétrolière. Dans le cas de la pêche, pour une raison quelconque, on donne des droits à perpétuité. Il n'est peut-être pas absolument clair que ces droits sont accordés à perpétuité, mais, chose certaine, aucune échéance n'est associée à un quota individuel. C'est étrange, étant donné que dans tous les autres secteurs de ressources au Canada, on accorde plutôt des baux pour une période déterminée.

The Chairman: I will refer to the question of concentration. You alluded to it in the case of Canso, where a company which owned enterprise allocations moved the landings from one community to another. That showed what can happen when a corporation owns the resources that are supposedly owned by the Canadian public, and leaves the community holding the bag. In that case, the taxpayers had to help the community of Canso survive. This fits in well with your opening comments, where you said that there is an overall cost to this, and the taxpayers are paying it.

If enough of these stocks were to be concentrated in fewer and fewer hands, could this not become something that could be traded on a stock exchange such as the TSE? Would the shareholders be anymore beholden to the fish stocks than the communities who have depended on the stocks for centuries? At the end of the day, who is going to care more for these stocks?

Mr. Charles: That is a very good point. I am not a sociologist, but I do know that a lot of social science research has shown that those who live closest to natural resources tend to be the best stewards of those resources. There is a tendency to conserve the resource, although there are certainly exceptions.

In general, proximity to the resource does tend to promote conservation. For examples of this, we can look at coastal communities, but also at inland forest communities, where the tendency is for those communities not to sell off the possibility of future jobs.

On the other hand, as the fishery is more and more viewed as just another asset in a market portfolio, there will be less attachment to it. From a social point of view, that could not be otherwise.

Economists tell us that IQs or ITQs enhance the idea of the ownership of the resource, which in turn enhances conservation of the resource. As your question points out, however, we must consider that there might be limited validity to that.

It is absolutely true that I take care of the little plot of land that my house sits on in Halifax. I own it, and I take care of it. There is something to be said for ownership. There is also something to be said for proximity, which might encourage the communities, as a group, to maintain the resource.

It seems that the DFO is absolutely committed to pushing for IQs and ITQs. The DFO has a great number of employees, but there are no social scientists on board. Thus, there is no understanding of how a community, as a group, could conserve a resource. Perhaps it is not the DFO's fault. Its employees do not understand; they have not read the literature, and they have not seen this for themselves. They may not have visited enough of the coastal communities. In my opinion, that is the saddest aspect.

Senator Stewart: I come from a fishing village where many of the people in the DFO are referred to as Rideau Canal fishermen.

Le président: Je reviens à la question de la concentration. Vous y avez fait allusion dans le cas de Canso, où une compagnie qui possédait des allocations d'entreprise a déménagé les prises d'une localité à l'autre. Cette situation illustre ce qui peut arriver quand une compagnie possède des ressources qui sont censées être la propriété de la population canadienne et qu'elle décide de laisser une collectivité les mains vides. Dans cette affaire, les contribuables ont dû aider la collectivité de Canso à survivre. Cela cadre bien avec vos observations préliminaires, quand vous avez dit qu'il y a un coût global à assumer et que ce sont les contribuables qui paient la note.

Si une proportion suffisante des stocks était concentrée et détenue par un nombre de plus en plus restreint de personnes, est-ce que cela ne pourrait pas devenir un bien qui pourrait s'échanger sur un marché boursier, par exemple à la Bourse de Toronto? Les actionnaires seraient-ils plus attachés aux stocks de poissons que les localités qui dépendent de la pêche depuis des siècles? Au bout du compte, qui se souciera de ces stocks?

M. Charles: C'est un très bon point. Je ne suis pas sociologue, mais je sais que beaucoup de travaux de recherche en sciences sociales ont montré que les gens qui vivent le plus près des ressources naturelles ont tendance à être les meilleurs intendants de ces ressources. Ils sont enclins à conserver la ressource, quoiqu'il y ait bien sûr des exceptions.

En général, la proximité de la ressource encourage la conservation. À titre d'exemple, on peut citer les localités côtières, mais aussi les localités intérieures situées en milieu forestier, où les citoyens n'ont pas tendance à brader les possibilités d'emploi.

Par contre, à mesure que la pêche est de plus en plus perçue comme un simple actif parmi d'autres dans un portefeuille de valeurs, on y est de moins en moins attaché. Du point de vue social, il ne saurait en être autrement.

Les économistes nous disent que les QI ou les QIT renforcent l'idée de la propriété de la ressource, ce qui, à son tour, favorise la conservation de la ressource. Comme votre question l'indique, nous devons toutefois envisager que cet argument soit plus ou moins valable.

Il est absolument vrai que je m'occupe de la parcelle de terrain sur laquelle ma maison est bâtie à Halifax. J'en suis le propriétaire et j'en prends soin. La propriété a des avantages. Mais la proximité a aussi des avantages et elle peut encourager les collectivités, les communautés de gens à voir au maintien de la ressource.

Il semble que le MPO soit résolument engagé à mettre en place des QI et des QIT. Le MPO a beaucoup d'employés, mais il ne compte aucun sociologue parmi ses effectifs. C'est ainsi qu'il ne comprend pas comment une collectivité, une communauté peut conserver une ressource. Ce n'est peut-être pas la faute du MPO. Ses employés ne comprennent pas; ils n'ont pas lu les travaux à ce sujet et ne l'ont pas constaté de leurs propres yeux. Ils n'ont peut-être pas visité suffisamment de localités côtières. À mon avis, c'est l'aspect le plus triste de la question.

Le sénateur Stewart: Je viens d'un village de pêche où l'on qualifie souvent les gens du MPO de pêcheurs du canal Rideau.

Reference has been made to Canso. I was the member of Parliament for Antigonish-Guysborough when Acadia Fisheries built what was, at the time, the most modern fish plant on the East Coast of North America, in Canso. The taxpayers of Canada put in a water and sewage system in order to make that plant possible.

Acadia Fisheries was a British company, and, for reasons that had nothing to do with Canada, but had a great deal to do with the government of the United Kingdom, it could not carry on. The company sold, and the buyer decided to land the fish near Halifax instead. It was called rationalization.

This experience, which has been a somewhat embittering one, prompts me to ask some questions. First: If Canso were given a community quota now, is the condition of the fish stock such that its fish processing operation could be revived at a viable level? Also: What kind of fish are being landed by the Sambro operation? Are the stocks adequate for the future of that operation?

Mr. Charles: I have spent five years on the Fisheries Resource Conservation Council, and I have come to feel very strongly about conservation. Many others in the fishery have come to feel the same way. I do hope that people will be very careful about some of the calls for opening up fisheries, such as the ones in Newfoundland.

I have looked very closely at the groundfish fisheries in Atlantic Canada. It is my feeling that the fisheries which have been closed should remain that way. One of those is called 4VsW, the fishery off the eastern shore of Nova Scotia. It is in terrible shape, and it is one of the saddest situations. Part of the cause might be environmental, but a huge part of the cause has been over-fishing. We do not know who is responsible, but there was a huge amount of non-reported catch; in other words, illegal fishing. It is very sad.

My in-shore fishermen friends on the eastern shore were not the big cause of the collapse of that stock. They were not responsible, except in a small way.

In the near future, there can be no great hopes for the local groundfish, particularly around Canso. A plant is operating there now, but I do not think that it is doing much business in groundfish. It mostly deals with shellfish, like shrimp and crab. The plant is operating, but I do not think that there is hope for its expansion in the near future. I do not have a business plan for it in front of me, but I would think that, for the moment, it is operating at its appropriate level.

In my opinion, Sambro is an example of everything that can be done in a community. Everything that can be done is being done in Sambro. The fishers are fishing a diversity of species. Historically, they have fished both up the eastern shore and down

On a parlé tout à l'heure de Canso. J'étais député d'Antigonish-Guysborough au Parlement à l'époque où Acadia Fisheries a construit à Canso ce qui était à l'époque l'usine de conditionnement du poisson la plus moderne sur la côte est de l'Amérique du Nord. Les contribuables canadiens ont installé un réseau d'aqueducs et d'égouts pour rendre possible la construction de cette usine.

Acadia Fisheries était une compagnie britannique et, pour des raisons qui ne concernaient aucunement le Canada, mais qui avaient beaucoup à voir avec le gouvernement du Royaume-Uni, elle n'a pas pu rester. La compagnie a donc vendu et l'acheteur a décidé de débarquer le poisson près de Halifax et non plus à Canso; c'est ce qu'on a appelé la rationalisation.

Cette expérience, qui a suscité passablement d'amertume, m'amène à poser certaines questions. Premièrement, si l'on donnait aujourd'hui un quota communautaire à Canso, l'état des stocks de poissons permettrait-il de remettre en activité et de rentabiliser cette usine de conditionnement du poisson? Autre question: quelles espèces de poisson sont débarquées à Sambro? Les stocks sont-ils suffisants pour assurer l'avenir de cette exploitation?

M. Charles: J'ai passé cinq ans au Conseil pour la conservation des ressources halieutiques, et j'ai acquis des convictions très fermes en matière de conservation. Beaucoup d'autres, dans le domaine de la pêche, en sont arrivés aux mêmes conclusions. J'espère assurément que les gens seront très prudents pour ce qui est de réclamer l'ouverture de certaines pêches, par exemple à Terre-Neuve.

J'ai étudié de très près la pêche du poisson de fond dans le Canada Atlantique. J'ai le sentiment que les pêches qui ont été fermées devraient le rester, notamment le secteur 4VsW, sur la côte orientale de la Nouvelle-Écosse. Les stocks sont très mal en point et c'est l'une des situations les plus tristes. Elle est peut-être en partie causée par des facteurs environnementaux, mais la surpêche en est l'une des causes premières. Nous ne savons pas qui en est responsable, mais il y a eu d'énormes quantités de prises non signalées; autrement dit, de la pêche illégale. C'est fort triste.

Mes amis les pêcheurs côtiers de la côte orientale de la province n'ont pas été la principale cause de l'effondrement de ce stock. Ils n'en étaient pas responsables, sinon peut-être de façon minime.

Dans un proche avenir, on ne saurait fonder de grands espoirs pour ce qui est du poisson de fond local, particulièrement autour de Canso. Une usine est actuellement exploitée à cet endroit, mais je ne pense pas qu'on y conditionne beaucoup de poisson de fond. On y traite surtout des crustacés et des coquillages, notamment la crevette et le crabe. L'usine fonctionne, mais je ne pense pas qu'il y ait d'espoir d'agrandissement dans un avenir rapproché. Je n'ai pas sous les yeux le plan d'activité de cette usine, mais je pense que, pour le moment, elle fonctionne à un rythme approprié.

À mon avis, Sambro est l'exemple de tout ce que l'on peut faire sur le plan communautaire. Tout ce qui peut se faire se fait actuellement à Sambro. Les pêcheurs pêchent diverses espèces. Historiquement, ils ont toujours pêché vers le nord, le long de la

towards the southern shore. Now they are only fishing groundfish towards the southern shore. They also fish large fish like swordfish and a variety of other species.

Work is being done to diversify the fishery. The fish plant runs an aquacultural research operation that will hopefully develop into a commercial enterprise. There are efforts to develop Crystal Crescent Beach, which is near Sambro, into more of a tourist attraction.

In my opinion, the ideal approach is to try to diversify within the fishery, as well as outside of it. I know that it is a hard battle. I can only imagine how much harder it would be to try to diversify in an outpost in Newfoundland. Diversification is not an easy task, but the people in Sambro are making an effort.

As I mentioned earlier, the people in Sambro feel that having the community quota is a crucial step towards the stability which they are hoping to achieve.

The Chairman: On behalf of the committee, I would like to say that we appreciate your willingness to come in and present to us this morning. Your presentation will be very important for the report that we will present this fall.

Mr. Charles: I would like to thank the committee members, and I will send my brief to you in the near future.

The Chairman: Our next witness is Mr. Arthur Bull, who is the co-chair of the Coastal Communities Network of Nova Scotia. That organization is an association of representatives from the fishing industry, harvesters and small processors, municipalities, economic development agencies, and church and community organizations. The network was founded in 1992, in response to the crisis in the groundfishery.

Mr. Bull also represents about 250 fishermen with the Fundy Fixed Gear Council. I open the floor to you, Mr. Bull.

Mr. Arthur Bull, Co-Chair, Coastal Communities Network: Thank you for allowing the Coastal Communities Network this opportunity to present our position on this issue. It is a very important issue to coastal communities in Nova Scotia.

Senator Butts knows as much as anyone about the history and the mandate of the CCN. I will defer to her in that regard.

Over the last few years, the CCN has focused on fisheries issues. We have done a lot of the ground-breaking work on co-management and community-based management in the fisheries, and we have played an advocacy role on behalf of coastal communities in Nova Scotia, particularly on fisheries issues.

This morning I would like to present the CCN's position on privatization and on ITQs. I will not present a lot of research data, expert information, and research background. Instead, I will present a position based on the experience of the people who live in coastal communities, and who have been affected by this policy.

côte orientale, et vers le sud. Aujourd'hui, ils pêchent seulement le poisson de fond le long de la côte Sud. Ils pêchent aussi le gros poisson comme l'espadon et diverses autres espèces.

Il se fait du travail pour diversifier la pêche. L'usine dirige aussi un programme de recherche en aquaculture qui, espérons-le, débouchera sur une entreprise commerciale. On fait aussi des efforts pour développer le potentiel touristique de la plage de Crystal Crescent, près de Sambro.

Selon moi, l'approche idéale est d'essayer de diversifier dans le secteur de la pêche et dans d'autres secteurs. Je sais que c'est un combat difficile. Je peux seulement imaginer à quel point ce doit être encore plus difficile de diversifier dans un petit village isolé de Terre-Neuve. La diversification n'est pas une tâche facile, mais les gens de Sambro ne ménagent pas leurs efforts pour l'accomplir.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, les gens de Sambro estiment que le quota communautaire est une étape cruciale vers la stabilité qu'ils espèrent atteindre.

Le président: Au nom du comité, je voudrais dire que nous vous sommes reconnaissants d'avoir bien voulu venir nous faire part de vos vues ce matin. Votre présentation sera très importante en vue du rapport que nous remettrons l'automne prochain.

M. Charles: Je remercie les membres du comité et je vous ferai parvenir le texte de mon mémoire très bientôt.

Le président: Le témoin suivant est M. Arthur Bull, qui est coprésident du Coastal Communities Network de la Nouvelle-Écosse. Cette organisation est une association formée de représentants du secteur de la pêche, soit des pêcheurs et des petites entreprises de transformation, et aussi de municipalités, d'organismes de développement économique et d'organisations religieuses et communautaires. Le Network a été fondé en 1992, dans le sillage de la crise de la pêche du poisson de fond.

M. Bull représente également quelque 250 pêcheurs du Fundy Fixed Gear Council. Monsieur Bull, vous avez la parole.

M. Arthur Bull, coprésident, Coastal Communities Network: Je vous remercie de donner l'occasion au Coastal Communities Network de présenter sa position sur cette question qui revêt beaucoup d'importance pour les localités côtières de la Nouvelle-Écosse.

Le sénateur Butts en connaît autant que quiconque sur l'histoire et le mandat du CCN. Je m'en remets à elle à cet égard.

Ces dernières années, le CCN s'est penché sur les questions concernant les pêches. Nous avons fait beaucoup de travail de pionnier en matière de cogestion et de gestion communautaire des pêches et nous avons joué un rôle de défenseur des localités côtières de la Nouvelle-Écosse, en particulier dans le dossier des pêches.

Je voudrais ce matin présenter la position du CCN sur la privatisation et les QIT. Je n'offrirai pas beaucoup de données ou de renseignements découlant des recherches ni de renseignements provenant des experts. Je présenterai plutôt une position fondée sur l'expérience des gens qui habitent dans les localités côtières et qui ont été touchés par cette politique.

I will focus on ITQs. I know that privatization takes in a number of different management approaches. The ITQ approach is only one of them, and it has been the aspect of privatization that has most intensely impacted on the coastal communities of Nova Scotia.

I will present the CCN's position on ITQs, and give a few examples that relate to that position. I will mainly draw on the Bay of Fundy area for these examples. As you know, I am also involved with the Fundy Fixed Gear Council, which is the fixed gear management board for the Nova Scotia side of the Bay of Fundy. I will therefore draw on that area, although my comments could apply to many of Nova Scotia's coastal communities. I will also talk about some alternatives to privatization, such as community-based management. I will end with some suggestions for possible actions.

The CCN's position on ITQs is clear and unequivocal. We are opposed to ITQs on the grounds that they are destructive to the resource, and destructive to the communities that depend upon it. Privatization undermines both the viability and the sustainability of Nova Scotia's coastal fishing communities.

I will make a few general comments about the policy of ITQs, again from the point of view of the people who live in coastal communities.

First of all, this is not a new policy, although you might take it to be a new and innovative approach if you were to read the Ontario newspapers. As Dr. Charles has pointed out, this approach has been used for some time, and we can see the effects that it has had on coastal communities. This is not a theoretical question, nor is it a question of economic theory. This is a question of something that has happened and is happening. The people who are impacted by this can see the effects of this policy.

Although this policy has been in place for a number of years — well over a decade, and in some cases almost two decades — there has been no public evaluation of it.

ITQs are the result of a specific and direct public policy. They did not come into existence because of market forces, demographics, or technological change. They are the direct result of a federal government intervention in the fishery.

Most of the people in the coastal communities who are affected by this policy are opposed to it. I live near Digby, which has a population of less than 3,000 people. In 1996, 1,000 people marched there in opposition to ITQs. On the day of the worst storm of 1996, with about four days notice, 5,000 people marched in Halifax in opposition to ITQs. This is not a policy which was brought in by popular demand.

I would like to touch on the question of ITQs as private property. From the point of view of the people who live in coastal communities, this is private property. From the point of view of people who have ITQs it is private property. It is bought, sold, and leased. I know of at least one case where it has been identified, by the courts, as private property in a divorce settlement. If it walks

Je vais mettre l'accent sur les QIT. Je sais que la privatisation peut se faire selon différentes approches de gestion. L'approche des QIT en est une parmi d'autres et c'est cet aspect de la privatisation qui a eu l'incidence la plus grande sur les localités côtières de la Nouvelle-Écosse.

Je vais présenter la position du CCN sur les QIT et vous donner quelques exemples provenant principalement de la région de la Baie de Fundy. Comme vous le savez, je fais également partie du Fundy Fixed Gear Council, qui est le conseil de gestion de la pêche à l'engin fixe de la côte de Nouvelle-Écosse de la Baie de Fundy. Je vais donc m'inspirer de ce secteur, quoique mes observations pourraient également s'appliquer à beaucoup d'autres localités côtières de la Nouvelle-Écosse. Je vous parlerai également de certaines solutions de rechange à la privatisation, notamment la gestion communautaire. Je terminerai en faisant quelques suggestions en vue d'interventions possibles.

La position du CCN sur les QIT est claire et sans équivoque. Nous sommes contre les QIT parce qu'ils détruisent la ressource et les collectivités qui en dépendent. La privatisation sape à la fois la viabilité et la durabilité des localités côtières de la Nouvelle-Écosse qui vivent de la pêche.

Je ferai quelques observations générales sur la politique des QIT, encore une fois du point de vue des gens qui habitent les localités côtières.

Premièrement, ce n'est pas une politique nouvelle, quoique les journaux de l'Ontario semblent faire croire qu'il s'agit d'une approche novatrice. Comme M. Charles l'a fait remarquer, cette approche est appliquée depuis un certain temps et nous avons pu en constater les conséquences sur les localités côtières. Ce n'est pas une question théorique, ni une question de théorie économique. Cette politique a été appliquée et elle l'est encore. Les gens qui sont touchés en voient les conséquences.

Bien que cette politique soit appliquée depuis un certain nombre d'années, bien plus d'une décennie et même, dans certains cas, près de 20 ans — elle n'a fait l'objet d'aucune évaluation publique.

Les QIT résultent d'une politique publique spécifique et directe. Ils ne sont pas le produit des forces du marché, de l'évolution démographique ou du changement technologique. Ils résultent directement d'une intervention du gouvernement fédéral dans les pêches.

La plupart des habitants des localités côtières qui sont touchés par cette politique s'y opposent. J'habite près de Digby, qui compte moins de 3 000 habitants. En 1996, 1 000 personnes ont manifesté contre les QIT. Le jour de la pire tempête de 1996, avec un préavis d'environ quatre jours, 5 000 personnes ont manifesté à Halifax contre les QIT. Ce n'est pas une politique qui a été introduite à la demande populaire.

Je voudrais aborder la question des QIT comme propriété privée. Du point de vue des gens qui habitent les localités côtières, c'est bel et bien une propriété privée. Du point de vue des gens qui possèdent les QIT, c'est une propriété privée. On les achète, on les vend et on les loue. Je connais au moins un cas d'une décision de tribunal dans laquelle les quotas ont été reconnus

like a duck and quacks like a duck, it is a duck. In the opinion of coastal communities, we are talking about property.

I will touch on the DFO's handling of this policy. There has been a lack of clarity, of information, and of transparency in the development and implementation of this policy.

Sometimes ITQs are referred to as simply an allocation right. Sometimes they are referred to as a quasi property right, and sometimes they are treated as property. Someone in our community tried to find out about individual allocations under the ITQ program, but was turned down. This person then went through Access to Information, and was turned down again. The justification for this was that the requested information was individual information; that is, it dealt with individual property.

I understand from the transcript that the senior DFO officials who spoke before this committee referred to ITQs as an allocation, or, as Dr. Charles defined it, a user right. There is quite a bit of ambiguity, even on the time periods. In their testimony to this committee, senior DFO officials said that the groundfish ITQ had a nine-year time span. Last week, however, I read a press release from the DFO that called ITQs a permanent allocation.

Coastal communities want to know why there is no clarity on this. This policy allows for the privatization of a public resource without any public debate, and it has been imposed on communities who do not support it. As a policy development and implementation process, the ITQ policy is flawed.

The proponents of ITQs may say that, while they did not perhaps explain ITQs well, they are efficient, and they do work. From the point of view of the resource, and of the economy of the coastal communities, let us see how they have worked.

In the case of the resource itself, it has been clearly documented that ITQs increase the rate of high-grading, discarding, misreporting, and the dumping of small fish. This has been documented by the DFO itself, and Dr. Charles outlined why it happens. From the perspective of the coastal communities, it is important to understand that this is a very difficult issue.

The people who live in coastal communities know what is happening on the water. Their neighbours, brothers, and friends work on these boats, and they work in fish plants. People know what is going on. It is very difficult to see massive waste happening. When it happens in the same stocks that support the small boat in-shore fishery which is the backbone of the coastal community, it is particularly difficult. That fishery is trying to survive with very limited access to the same resource. The issue of conservation is a very difficult one.

propriété privée dans le règlement d'un divorce. Si cela en toutes les apparences, c'est effectivement un bien dont quelqu'un est propriétaire. De l'avis des localités côtières, il s'agit bel et bien de propriétés.

Je vais dire un mot de la façon dont le MPO a agi dans ce dossier. Il y a eu un manque de clarté, d'information et de transparence dans l'élaboration et la mise en oeuvre de cette politique.

On décrit parfois les QIT en disant qu'il s'agit simplement d'une allocation. On en parle tantôt comme d'une quasi-propriété et tantôt comme d'une véritable propriété. Quelqu'un dans notre localité a essayé de s'enquérir au sujet des allocations individuelles dans le cadre du programme de QIT, mais il a essuyé un refus. Cette personne a alors invoqué la Loi sur l'accès à l'information et s'est encore butée à une porte close. On a justifié le refus en alléguant que les renseignements demandés étaient individuels; c'est-à-dire qu'ils traitaient d'une propriété individuelle.

D'après le compte rendu, je constate que les hauts fonctionnaires du MPO qui ont témoigné devant le comité ont décrit les QIT en termes d'allocations, ou encore, comme M. Charles les a définies, en termes de droits d'utilisateur. Cela crée beaucoup d'ambiguïtés, ne serait-ce que pour les périodes visées. Dans leurs témoignages devant le comité, les hauts fonctionnaires du MPO ont dit que les QIT de poissons de fond avaient une durée de neuf ans. La semaine dernière, j'ai pourtant lu un communiqué de presse du MPO dans lequel on disait que les QIT étaient une allocation permanente.

Les citoyens des localités côtières veulent savoir pourquoi il n'y a aucune clarté à ce sujet. Cette politique permet la privatisation d'une ressource publique sans le moindre débat public et elle a été imposée à des collectivités qui n'en veulent pas. La politique de QIT comporte donc de graves lacunes sur le plan du processus d'élaboration et de mise en oeuvre.

Les partisans des QIT peuvent dire qu'ils n'ont peut-être pas bien expliqué les QIT, mais que ces derniers sont efficaces et donnent de bons résultats. Voyons donc quels en ont été les résultats, du point de vue de la ressource et de l'économie des localités côtières.

Dans le cas de la ressource elle-même, il a été clairement documenté que les QIT font augmenter le tri, le rejet global et sélectif et les erreurs de déclaration. C'est documenté par le MPO lui-même et M. Charles a expliqué pourquoi il en est ainsi. Du point de vue des localités côtières, il importe de comprendre que c'est un dossier très épineux.

Les gens qui habitent dans les localités côtières savent ce qui se passe sur l'eau. Leurs voisins, leurs frères et leurs amis travaillent à bord de ces embarcations et dans des usines de conditionnement. Tout le monde sait ce qui se passe. Il est très difficile d'assister à un gaspillage massif. Quand il survient dans le stock grâce à une pêche côtière par petits bateaux est le fondement économique de la localité côtière, la situation devient particulièrement difficile. Cette pêche s'efforce de survivre en ayant un accès très limité à la ressource. La question de la conservation soulève donc de nombreuses difficultés.

I have a couple of example from my own experience as the coordinator of the Fundy Fixed Gear Council. In 1998, a massive amount of small spawn haddock was taken off an area adjacent to Brown's Bank. This is something that everybody in our communities knew about. When lobster fishermen go to buy bait they see these fish. We know what is being caught, and there is a very strong feeling about it.

This did not hit home for me until I received a call from an active dragger captain. In my capacity as a representative of Fixed Gear, he called me and said: "Something needs to be done about this. It must be stopped." He spoke about the possibility of the resource being finished off, if this kind of practice were continued. He said that four out of five of the boats in that fleet had liners in their nets. This comes from a dragger captain — somebody in the ITQ fleet.

There was a report that, in the first two months of the season, two boats had dumped more than 240,000 pounds of groundfish. There were more than 100 tonnes of fish dead in the water. This came from a source well-positioned to know the facts of the matter.

These anecdotes serve to give you a sense of what this looks like at ground level; what it looks like in coastal communities. From the point of view of the coastal communities in Nova Scotia, the ITQ policy is a complete failure as a conservation measure.

With regards to the economic effects of ITQs, Dr. Charles described a concentration of ownership is promoted. This has certainly happened in fleets where ITQs have been brought in by the DFO. As he pointed out, those who have the most capital — that is the processors — are able to buy up the quota. In addition to this, they are also able to buy licenses and enterprises. This is a very dangerous combination.

The DFO's licensing policy for Scotia-Fundy says that there is a fleet separation policy — that is to say, the enterprise must be owner-operated. To have a licence you must run the enterprise yourself. This policy is not enforced, however. It is possible for a plant to buy not only the quota, but also the enterprise. The plant can then run the enterprise. The man in the wheelhouse, who, on paper, is the owner/operator, is, in fact, an employee of the company. This is happening on a large scale in all of the ITQ fleets.

Let us consider the logic of this. We have a public resource which has been privatized without any public debate, and which has gone into the hands, not of the fishermen, but of the companies on land.

What is the next step in that sequence? In coastal communities, we do not know the answer. We have no control over the next step.

If the owner of a large part of a fleet, along with his quota and licences, were bought out by a foreign company, a Canadian resource would be owned by another company. This could happen this year. We do not need the MAI for this to happen. It is a very conceivable outcome of privatization.

Je peux en donner quelques exemples tirés de ma propre expérience de coordonnateur du Fundy Fixed Gear Council. En 1998, une très grande quantité de tout petits aiglefin ont été pris dans un secteur adjacent à Brown's Bank. Tout le monde le savait dans nos collectivités. Quand les pêcheurs au homard vont acheter de l'appât, ils voient ces poissons. Nous savons ce qui se prend et il y a beaucoup de ressentiment à ce sujet.

Cela ne m'a pas frappé jusqu'à ce que je reçoive un coup de téléphone d'un capitaine de chalutier. Il m'a appelé à titre de représentant du Conseil de la pêche à l'engin fixe et m'a dit: «Il faut absolument faire quelque chose à ce sujet. Il faut mettre fin à cette pêche.» Il a parlé de la possible extinction de la ressource, si cette pratique se poursuivait. Il a dit que quatre bateaux sur cinq dans cette flotte pêchaient avec des doublures dans leurs filets. Et c'est un capitaine de chalutier qui me disait cela, un membre de la flotte des QIT.

Quelqu'un a signalé qu'au cours des deux premiers mois de la saison, deux bateaux avaient rejeté plus de 240 000 livres de poisson de fond. Il y avait plus de 100 tonnes de poissons morts dans l'eau. Et celui qui le disait était bien placé pour le savoir.

Ces anecdotes vous donnent une idée de ce qui se passe sur le terrain; de la situation telle qu'elle est dans les localités côtières. Du point de vue des localités côtières de la Nouvelle-Écosse, la politique des QIT comme mesure de conservation est un échec total.

Pour ce qui est de l'incidence économique des QIT, M. Charles a décrit comment on encourageait la concentration de la propriété. C'est assurément ce qui s'est passé dans les flottes où le MPO a introduit les QIT. Comme il l'a signalé, ceux qui ont le plus d'argent, c'est-à-dire les compagnies de transformation, sont capables d'acheter les quotas. De plus, ils peuvent acheter les permis et les entreprises. C'est une combinaison très dangereuse.

La politique de permis du MPO dans la région de Scotia-Fundy prévoit qu'il y a séparation des flottes, c'est-à-dire que l'entreprise doit être exploitée par son propriétaire. Pour avoir un permis, il faut être chef d'entreprise. Cette politique n'est toutefois pas appliquée. Il est possible pour une usine d'acheter non seulement le quota, mais aussi l'entreprise. L'usine peut alors diriger l'entreprise. L'homme qui tient la barre est, sur papier, le propriétaire-exploitant, mais en fait, c'est un employé de la compagnie. C'est ce qui se passe sur une grande échelle partout où l'on a implanté le régime des QIT.

Réfléchissons à la logique de tout cela. Nous avons une ressource publique qui a été privatisée en l'absence de tout débat public et qui s'est retrouvée entre les mains non pas des pêcheurs, mais bien des compagnies qui exploitent des usines.

Quelle est l'étape suivante? Dans les localités côtières, nous ignorons la réponse à cette question. Nous n'avons aucun contrôle là-dessus.

Si le propriétaire d'une grande partie de la flotte, des quotas et des permis était racheté par une compagnie étrangère, une ressource canadienne se retrouverait entre les mains d'une autre compagnie. Cela pourrait arriver dès cette année. Nous n'avons pas besoin de l'AMI pour que la possibilité se concrétise. On peut

The very existence of the coastal communities is based on this resource, and they have, in a sense, been dealt out of access to it. Again, from both an economic and a conservation point of view, the ITQ policy has been, and will continue to be, destructive to the very existence of coastal communities in Nova Scotia.

I will speak about alternatives to ITQs. I believe that it is important for the CCN, and for the communities that we represent, to not only attack this policy as being detrimental, but also present alternatives to it. As I mentioned, the CCN has done a lot of the groundwork in developing co-management.

Dr. Charles talked about the emerging community-based management models that are now in operation in Nova Scotia. There are other cases of community-based management emerging in Atlantic Canada as well. It is important to know that this is probably the major worldwide trend in fisheries management.

In trying to learn how to achieve community-based management, we have spent a lot of time looking outside of Canada. The World Bank is hosting a conference on community-based management in Washington for organizations from around the world. That gives you the sense that this is a somewhat legitimate approach.

In the question period I would be happy to fill in more details about community-based management. For now, let me talk about some of the principles involved.

The first principle is that fishermen and their communities must play the primary role in the stewardship of the resource. To that end, clear, democratic, and transparent decision-making processes, which include the fishermen and their communities, must be brought in. This is the crucial element in community-based management. The people who are affected by policies must have input into the creation of those policies.

The second principle is that community-based management is able to take more of an ecological approach, or an ecosystem approach, to management. By that, I mean it is able to look at the interrelationships between species, between habitat, stock, fishing patterns; it is able to look at the whole picture. This is quite different from the kind of management which we have had under the DFO, which has tended to put things into discrete boxes and deal with species, fleets, gear types, and areas very, very distinctly. That ecological approach is very important to community-based management.

Thirdly, "community-based management" means that management of the fisheries can now be developed in the context of sustainable community economic development. This means that we can look at the maximum number of sustainable and viable jobs in that community. This is a very interesting aspect of community-based management that is emerging because it means,

fort bien imaginer que tel pourrait être l'aboutissement de la privatisation.

L'existence même des localités côtières est fondée sur cette ressource et les gens qui y habitent, en un sens, s'en sont vus interdire l'accès. Je répète que du point de vue économique et du point de vue de la conservation, la politique de QIT a été et continuera d'être ruineuse pour l'existence même des localités côtières de la Nouvelle-Écosse.

Je vais maintenant vous parler des solutions de rechange aux QIT. Je pense qu'il est important que le Coastal Communities Network et les collectivités que nous représentons ne se contentent pas de s'attaquer à cette politique et de la dénoncer comme nocive, mais proposent aussi des solutions de rechange. Je le répète, le CCN a fait beaucoup de travail pour jeter les bases de la cogestion.

M. Charles a parlé de l'émergence de modèles de gestion communautaire qui sont actuellement en place en Nouvelle-Écosse. Il y a d'autres cas de gestion communautaire qui apparaissent ailleurs dans le Canada Atlantique. Il importe de savoir que c'est probablement la principale tendance mondiale dans la gestion des pêches.

En nous efforçant d'apprendre comment implanter la gestion communautaire, nous avons passé beaucoup de temps à étudier ce qui se fait à l'extérieur du Canada. La Banque mondiale est l'hôte d'une conférence sur la gestion communautaire à Washington, à laquelle participent des organisations du monde entier. Comme vous pouvez le constater, c'est une approche qui a une certaine légitimité.

Pendant la période de questions, je me ferai un plaisir de vous donner de plus amples détails sur la gestion communautaire. Pour l'instant, je vais vous décrire les principes en cause.

Le premier principe est que les pêcheurs et leurs collectivités doivent jouer le rôle primordial dans l'intendance de la ressource. Dans ce but, il faut mettre en place des processus de décision clairs, démocratiques et transparents, avec la participation des pêcheurs et de leurs collectivités. C'est l'élément crucial dans la gestion communautaire. Les gens qui sont touchés par les politiques doivent avoir leur mot à dire dans l'élaboration de ces politiques.

Le deuxième principe est que la gestion communautaire permet d'adopter une approche davantage écologique en matière de gestion, une approche axée sur l'écosystème. Je veux dire par là que l'on peut tenir compte de l'interdépendance entre les espèces, l'habitat, les stocks, l'évolution de la pêche; il devient possible de faire les choses de façon globale. C'est très différent de la gestion que nous avons eue sous le régime du MPO, qui a eu tendance à cloisonner les divers éléments que sont les espèces, les bateaux, les types d'engins et tout le reste. Cette approche écologique est très importante dans la gestion communautaire.

Troisièmement, l'expression «gestion communautaire» signifie que la gestion des pêches peut maintenant être élaborée dans le contexte du développement économique durable des collectivités. Nous pouvons donc chercher à créer le plus grand nombre possible d'emplois durables dans cette collectivité. C'est un aspect très intéressant de la gestion communautaire que l'on voit

from the point of view of the Canadian public and the Canadian taxpayer, that we can look at the fisheries as an investment, as a viable job creator. Is it efficient to have a boat with a crew of three or four people, with a quota that could support 60 or 70 people on the water? Those kinds of decisions need to be made. This idea of managing the fishery is part of community economic development and a shifting perspective. I think it is probably the most promising aspect of a community-based managed fishery that is emerging today.

I think I shall stop there. I have other material, but I think it will come out in the questions. I will be presenting a written brief as well to support some of the things I have said. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Bull. We will start off with Senator Stewart.

Senator Stewart: I want to ask the witness if I am correct in believing that he heard the discussion we had earlier?

Mr. Bull: Yes, I did.

Senator Stewart: Then you know a little bit of where I am coming from. I have three questions, Mr. Chairman. I think I shall proceed in ascending order.

Mr. Chairman, as you know, we had a witness at our last meeting who defended the Individual Transferable Quota (ITQ) system very strongly, on the basis of a particular fishery on the West Coast, namely the sable fishery; that testimony may not be available to Mr. Bull. I have here a document which I think he will have read. It is the report of the House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans, tabled just a few days ago. I am going to read paragraph 66:

In South West Nova, however, a representative of the inshore mobile gear fishery viewed the ITQ system differently. Before the ITQ system reorganization, the fleet had grown rapidly despite attempts to limit fishing effort, with the result the capacity expanded to an estimated 400 per cent of that needed. Switching to the ITQ system had brought benefits such as the ability to plan fishing activities according to market and weather conditions, and availability of the resource. It also provided the opportunity to develop other fisheries that would not have taken place under a common property regime because of bycatch provisions.

Now, that part of Nova Scotia is the same as the one in which you live. This refers to the inshore mobile gear fishery. Why is it that that view comes from your part of the East Coast and is so different? Presumably they have good reason for taking that position. Do you know what that good reason is?

Mr. Bull: I do not know who made the comment. My general experience has been that those people, those very few people who win from the ITQ policy, usually support it. This would be true whether you went to Iceland, Norway or New Zealand. There are

apparaître parce que cela veut dire, du point de vue du public canadien et du contribuable canadien, que nous pouvons envisager la pêche comme un investissement, comme un créateur d'emplois viables. Est-il efficace d'avoir un bateau doté d'un équipage de trois ou quatre personnes, pour un quota qui pourrait faire vivre 60 ou 70 personnes? Voilà le genre de décisions qu'il faut prendre. Il s'agit de gérer la pêche comme partie intégrante du développement économique de la collectivité et c'est probablement l'aspect le plus prometteur de la gestion communautaire des pêches que l'on voit émerger de nos jours.

Je pense que je vais m'en tenir là. J'ai autre chose à dire, mais je pense qu'on en parlera pendant la période des questions. Je vous remettrai également un mémoire écrit à l'appui de mon intervention. Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Bull. Nous allons commencer par le sénateur Stewart.

Le sénateur Stewart: Je voudrais demander au témoin si j'ai raison de dire qu'il a entendu la discussion que nous avons eue tout à l'heure?

M. Bull: Oui, je l'ai entendue.

Le sénateur Stewart: Dans ce cas, vous connaissez un peu ma position. J'ai trois questions, monsieur le président. Je pense que je vais les poser dans l'ordre croissant d'importance.

Monsieur le président, comme vous le savez, nous avons entendu à notre dernière réunion un témoin défendre très énergiquement le système des quotas individuels transférables (QIT), en s'appuyant sur une pêche particulière de la côte Ouest, la pêche à la morue charbonnière; ce témoignage n'est peut-être pas à la disposition de M. Bull. J'ai ici un document qu'il doit avoir lu. C'est le rapport du comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes, qui a été déposé il y a à peine quelques jours. Je vais en lire le paragraphe 66:

Dans South West Nova, par contre, un représentant de la pêche côtière à l'engin mobile a donné un point de vue très différent du système des QIT. Avant la réorganisation et la mise en place des QIT, la flotte avait connu une croissance rapide, en dépit des tentatives visant à limiter l'effort de pêche, avec le résultat que la capacité avait atteint, estime-t-on, 400 p. 100 des besoins. L'adoption du système des QIT a apporté des avantages comme la capacité de planifier les activités de pêche en fonction du marché et de la météo et de la disponibilité de la ressource. Cela a permis également de développer d'autres pêches qui n'auraient pas existé dans un régime de propriété commune à cause des dispositions sur les prises accidentelles.

Maintenant, cette région de la Nouvelle-Écosse est précisément celle dans laquelle vous vivez. On parle ici de la pêche côtière à l'engin mobile. Comment se fait-il qu'un point de vue aussi différent émane de votre région de la côte Est? On peut supposer que ces gens-là ont une bonne raison d'adopter cette position. Savez-vous quelle est cette raison?

M. Bull: J'ignore qui a fait ce commentaire. D'après mon expérience, de façon générale, ce sont les très rares personnes qui sont gagnantes dans le cadre d'une politique des QIT qui appuient habituellement cette politique. Cela se vérifie partout, en Islande,

winners, but there are very, very few. Now the thousand people who marched in Digby clearly did not see themselves as winners, but you can always find somebody who has benefited.

Senator Stewart: You are with the Fixed Gear Council, and I noticed and tried to emphasize that this is the Mobile Gear Fishery. Would the difference in the gear help to explain the differing viewpoints?

Mr. Bull: Some people have proposed bringing ITQs into the fixed gear fishery. You would probably find the winners in that particular fishery saying the same thing. The few big boats or companies that get the quotas and the licences would say that this is a great system. The trouble is, you do not often hear from all the people who have been shut out in their communities.

Senator Stewart: Contrary to what the department believes or says it believes, you say that the ITQ system results in massive waste. You referred to liners in nets. Could you explain to us why the community-based management of particular fisheries would put a greater emphasis on conservation?

Mr. Bull: There are a couple of reasons. The fisheries, instead of being managed by a company for profit, would be managed for sustainability and viability. This touches on a point that was made earlier: the people whose families and children depend on this resource are the ones in the best position to take on its stewardship. There will be a different approach to management, one that looks beyond profits.

The question of compliance also arises. My experience is that the community management boards are able to get their members to comply to conservation measures in a different way because they are run by those very people. For example, in the Fundy Fixed Gear Council, there is an infractions committee, which is a committee made up of fishermen. If you do not comply with the management plan, you come before that committee, and it has the power to impose a sanction on you. It is no longer a question of how can we outsmart the DFO to catch more fish. The committee is very clear: if people catch too much fish or break the rules in some way, they are taking away from their neighbour. This different approach to fisheries, where the fishermen themselves play the role of stewards of the resource, seems a lot more promising.

Senator Stewart: What particular species of fish are taken by your organization in the Digby area?

Mr. Bull: It is groundfish: cod, haddock, pollack, hake and halibut.

Senator Stewart: Now, I come to what I think is my most important question. I must say I find the idea of community-based management very attractive. I do so, Mr. Chairman, because I watched what happened at Canso, from the trouble we had getting

en Norvège ou en Nouvelle-Zélande. Il y a des gagnants, mais ils sont très peu nombreux. Par contre, les milliers de personnes qui ont participé à la marche de protestation à Digby ne se voyaient clairement pas comme des gagnants, mais on peut toujours trouver quelqu'un qui a été avantagé.

Le sénateur Stewart: Vous êtes membre du Conseil de la pêche à l'engin fixe et j'ai bien précisé qu'il s'agit ici de la pêche à l'engin mobile. La différence dans le type d'engin contribue-t-elle à expliquer la divergence des points de vue?

M. Bull: Certains ont proposé d'implanter des QIT dans la pêche à l'engin fixe. Probablement que ceux qui seraient gagnants dans cette pêche précise diraient la même chose. Les quelques bateaux de grande taille ou les compagnies qui obtiennent les quotas et les permis diraient que c'est un excellent système. Le problème, c'est que l'on n'entend pas souvent le point de vue de ceux qui ont été exclus dans leur collectivité.

Le sénateur Stewart: Contrairement à ce que le ministère croit ou affirme croire, vous dites que le système de QIT résulte en un gaspillage énorme. Vous avez parlé de doublures dans les filets. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi la gestion communautaire de certaines pêches données mettrait davantage l'accent sur la conservation?

M. Bull: Il y a deux ou trois raisons. Les pêches, au lieu d'être gérées par une compagnie dans une optique de profit, seraient gérées pour assurer la durabilité et la viabilité. Cela me ramène à un point que l'on a soulevé tout à l'heure: les gens dont les familles et les enfants dépendent de cette ressource sont ceux qui sont les mieux placés pour en assurer l'intendance. On adoptera une approche de gestion différente, ne tenant pas compte exclusivement des profits.

Il y a aussi la question de l'application de la politique. D'après mon expérience, les conseils de gestion communautaire obtiennent de leurs membres qu'ils appliquent plus scrupuleusement les mesures de conservation parce qu'elles sont établies par des gens de la place. Par exemple, au Conseil de la pêche à l'engin fixe de Fundy, il y a un comité des infractions qui est composé de pêcheurs. Si quelqu'un ne se conforme pas au plan de gestion, il est convoqué devant ce comité, lequel a le pouvoir d'imposer une sanction. La question n'est plus de savoir comment nous pouvons nous montrer plus malins que le MPO pour prendre plus de poisson. Le comité est très clair: si quelqu'un prend trop de poisson ou enfreint les règles d'une manière quelconque, il se trouve à prendre ce qui appartient à son voisin. Cette approche différente de la gestion des pêches, où les pêcheurs eux-mêmes jouent le rôle d'intendants de la ressource, semble beaucoup plus prometteuse.

Le sénateur Stewart: Quelles espèces de poissons sont pêchées par les membres de votre organisation dans la région de Digby?

M. Bull: Du poisson de fond: morue, aiglefin, goberge, merlu et flétan.

Le sénateur Stewart: J'en arrive maintenant à ce qui est, je crois, ma question la plus importante. Je dois dire que je trouve l'idée de la gestion communautaire très attrayante. La raison en est, monsieur le président, que j'ai suivi de près ce qui s'est passé

the Acadia fisheries plant in there to the subsequent history of that plant. Community-based management would have been a great advantage to Canso, and to Canada.

I wonder if the witness feels that all the different species are suitable for this kind of management. For example, is the lobster industry? Is it more necessary in some species than in others?

Then we move to the whole question of responsible stewardship. I remember, Mr. Chairman, the days when we had fishermen's cooperatives in parts of the Northumberland Strait area, and some of them seemed to work quite well, almost as well as the witness suggests that the community management scheme as a whole would work. Others just worked dismally.

I think it is a tough question, but I think it is a question that has to be dealt with. Opponents of this approach will inevitably ask if you are not making assumptions about the quality of the judgment of the management in these community-based enterprises. Are you not making a very optimistic judgment, posing the ideal over and against the painful realities?

Secondly, I would like to ask the question I asked earlier: How is the community going to decide which of the fisher's five sons is going to replace the father in the fishery?

Mr. Bull: I shall touch on a couple of those questions. I do not know if I shall get them in the right order or not. First of all, in terms of other species. I think there is nothing unique about groundfish in terms of being suitable for community-based management. A community-based management initiative in Newfoundland, in lobster, is apparently working very successfully. Their productivity has gone up steadily every year through the use of conservation measures, of enforcement in most areas. I could see it working in the intertidal fishery in clams and lobsters. I am not sure where that would end, but it certainly is an approach that is not just attached specifically to groundfish or fixed gear.

I just want to comment briefly on your mention of cooperatives. It is very interesting that some of the community-based management groups are, in fact, starting to look at cooperatives, marketing cooperatives and investment cooperatives, as the logical next step. They feel that if they are not going to get a whole lot more fish, that they should look at a way to increase the economic benefit, at quality programs and value-added programs. That very interesting trend is emerging as part of this community economic development question.

In terms of being optimistic, maybe that is the only thing you can be in the fishery. Otherwise, you have to throw your hands up. But I am also basing that on my last three years' experience of actually managing the fishery — not me personally, but the fishermen and their representatives — on Nova Scotia's side of

à Canso, depuis le problème que nous avons eu pour obtenir l'usine Acadia de conditionnement du poisson à cet endroit jusqu'aux avatars qu'a connus cette usine par la suite. La gestion communautaire aurait été très avantageuse pour Canso et pour le Canada.

Je me demande si le témoin est d'avis que toutes les espèces peuvent se prêter à ce type de gestion. La pêche au homard, par exemple? Est-ce davantage nécessaire pour certaines espèces que pour d'autres?

Il y a ensuite toute la question de l'intendance responsable. Je me rappelle, monsieur le président, l'époque où il y avait des coopératives de pêcheurs dans la région du détroit de Northumberland et certaines d'entre elles semblaient fonctionner très bien, presque aussi bien que ce que le témoin anticipe pour le régime de la gestion communautaire globalement. D'autres étaient toutefois très boiteuses.

Je pense que c'est une question difficile, mais c'est à mon avis une question qu'il faut poser. Les adversaires de cette approche demanderont inévitablement si vous ne faites pas des hypothèses quant à la qualité du jugement des gestionnaires dans ces entreprises communautaires. Ne portez-vous pas un jugement très optimiste, peignant un tableau idéal qui masque la dure réalité?

Deuxièmement, je voudrais vous poser la question que j'ai posée tout à l'heure: comment la communauté décidera-t-elle lequel des cinq fils d'un pêcheur remplacera son père dans la pêche?

M. Bull: Je vais répondre à quelques-unes de ces questions. J'ignore si je pourrai les aborder toutes dans le bon ordre. Premièrement, au sujet des autres espèces, je ne crois pas que le poisson de fond ait quoi que ce soit d'unique qui le prédispose à la gestion communautaire. Il semble qu'une initiative de gestion communautaire de la pêche au homard à Terre-Neuve remporte beaucoup de succès. La productivité a augmenté constamment chaque année grâce à l'application de mesures de conservation dans la plupart des secteurs. Je crois que cette façon de faire pourrait fonctionner dans la récolte intertidale des palourdes et des homards. Je ne sais pas très bien où cela s'arrêterait, mais il est certain que cette approche ne vise pas spécifiquement le poisson de fond ou les engins fixes.

Je voudrais commenter brièvement ce que vous avez dit au sujet des coopératives. Il est très intéressant de voir que certains groupes de gestion communautaire commencent justement à envisager de créer des coopératives, des coopératives de mise en marché et d'investissement, qui constitueront logiquement l'étape suivante. Ils estiment que s'il n'y a pas moyen de prendre beaucoup plus de poisson, il leur faudra chercher à accroître les avantages économiques par des programmes de qualité et de valeur ajoutée. Cette tendance fort intéressante commence à émerger dans le cadre de tout ce dossier de développement économique communautaire.

Pour ce qui est d'être optimiste, c'est peut-être la seule attitude possible dans la pêche. Autrement, il faut baisser les bras. Mais je me fonde aussi sur mon expérience des trois dernières années dans la gestion concrète des pêches — pas moi personnellement, mais les pêcheurs et leurs représentants — sur la côte néo-écossaise de

the Bay of Fundy. I think the key thing here that certainly helps in terms of having good leadership and getting good decisions, is very strong organizational development, not just having a few people telling a bunch of people what to do.

In our organization there are elected port reps for every wharf. There is a hand-line committee that is elected geographically; a long-line committee, a gill-net committee, and an infractions committee. They are all elected, so that accountability is built in. It seems to me, that whenever you have that process, you are less likely to run into a situation where a few people are going to hijack the process.

I will now come back to the five sons question. I do not have a ready answer to that either, except to say that the key change here is that these questions of viability, of who should and should not be in the fishery, should be decided in the communities affected by them. The federal government should not be telling us what is a viable income in our communities. To somebody in Ottawa, a viable income in the fisheries does not mean the same as it does to somebody who lives on Digby Neck. Whether or not four or three or two or all five can come in is a local decision. That question of what is viable can only be made locally.

Let me just add as well something I left out. When I say the fishermen elect representatives to manage the fishery, there are community representatives on the council. There are in the Fundy Fixed Gear Council anyway. The fishermen have the primary role in management, but there are also community reps, so the council represents the broader community.

Senator Stewart: I have one last question of jurisdiction. I am prepared to make a guess, that one of the reasons why the regimes have prevailed in the fisheries is because the fisheries are under the Parliament of Canada. The proposal that you are putting forward would entail legal structures which, in part, would come under provincial jurisdiction.

I wonder if your council has dealt with the problem of mixed jurisdiction here. Perhaps the unsatisfactory situation we find ourselves in now results from the fact that the federal government has dealt with this question primarily as an industrial question, whereas you are talking about a social approach to the fishery. I should think that many aspects of that would come under provincial jurisdiction. Have you dealt with that problem?

Mr. Bull: We really have not come to grips with it. I think that jurisdictional question is a really important one. In essence, we are talking about giving jurisdictional authority to coastal communities. I think it is something we are going to have to come to grips with, particularly because this government is going to table the Fisheries Act again this year, I understand. That is going to have major implications for jurisdictional questions in particular, because it does not define who the minister can sign a

la Baie de Fundy. Je crois que la clé, qui aide certainement à instaurer un bon leadership et à obtenir de bonnes décisions, c'est d'avoir une organisation très solide; il ne faut pas qu'une poignée de gens disent à une foule de gens ce qu'ils doivent faire.

Dans notre organisation, il y a des représentants élus pour chaque quai. Il y a un comité de la pêche à la ligne à main qui est élu géographiquement; un comité de la pêche à la palangre, un autre pour la pêche au filet maillant et un comité des infractions. Tous ces comités sont formés de membres élus et doivent donc rendre des comptes. Il me semble que, du moment que l'on met sur pied ce processus, il est moins probable qu'une poignée de gens s'emparent des leviers de commande.

J'en arrive maintenant à la question relative aux cinq fils. Je n'ai pas de réponse toute prête à cette question non plus, mais je dirai que le changement clé à cet égard, c'est que toutes ces questions de viabilité, de savoir qui doit faire partie de la pêche et qui doit en être exclu, doivent être décidées dans les collectivités visées. Le gouvernement fédéral ne doit pas nous dire à combien s'élève un revenu acceptable dans nos localités. Pour quelqu'un d'Ottawa, un revenu acceptable tiré de la pêche n'a pas le même sens que pour quelqu'un qui habite à Digby Neck. Peu importe que quatre des fils soient autorisés à pêcher, ou seulement trois, ou deux, ou tous les cinq, la décision doit être prise localement. La question de savoir ce qui est acceptable peut seulement être tranchée localement.

Je voudrais en profiter pour ajouter quelque chose. Quand je dis que les pêcheurs élisent des représentants pour gérer la pêche, il y a parmi les membres du conseil des représentants de la collectivité. En tout cas, il y en a au Fundy Fixed Gear Council. Les pêcheurs ont le rôle primordial de gestion, mais il s'y trouve aussi des représentants de la collectivité, de sorte que le conseil représente l'ensemble de la collectivité.

Le sénateur Stewart: J'ai une dernière question au sujet des compétences. Je parie que si les régimes ont dominé les pêches, c'est notamment parce que les pêches relèvent du Parlement du Canada. La proposition que vous avancez exigerait des structures juridiques qui relèveraient en partie des autorités provinciales.

Je me demande si votre conseil s'est penché sur le problème du partage des compétences. Peut-être la situation insatisfaisante dans laquelle nous nous trouvons actuellement résulte-t-elle du fait que le gouvernement fédéral a abordé cette question essentiellement comme un dossier industriel, tandis que vous adoptez une approche sociale des pêches. Je pense que beaucoup d'aspects de cette question seraient du ressort de la province. Vous êtes-vous penchés sur ce problème?

M. Bull: Non, pas vraiment. Je pense que la question des compétences est vraiment importante. En fait, il s'agit de remettre des pouvoirs et des compétences aux localités côtières. Il faudra selon moi se pencher là-dessus, surtout parce que, si je comprends bien, le gouvernement actuel va présenter encore cette année la Loi sur les pêches, ce qui aura d'importantes conséquences dans le domaine des compétences en particulier, car l'on ne définit pas avec qui le ministre peut signer une entente de gestion.

management agreement with. It basically opens the door to complete legitimization of these property rights and to shutting communities out.

So, from our point of view, that Fisheries Act, if it is tabled in the same form that it was in 1997, is a very serious threat to coastal communities. To make it a positive piece of legislation, it needs a provision that states that one of the standards you must meet to sign a management agreement is that your community, the people affected by this management agreement, must be part of the process.

The Chairman: Thank you, very much, Mr. Bull. The whole subject of the Fisheries Act is indeed going to have an impact on the subject we are having this morning. We shall have to postpone that, the specifics of the Fisheries Act, to a different meeting, but you are right in pointing it out.

Senator Butts: I will just pick up on that last point following Senator Stewart's. You may have a little head-start on it if you are trying to taking control of your own wharf. Has that begun down there yet?

Mr. Bull: That is interesting, because it seems to be, again, something that follows naturally from community-based management. I think we are trying to deal with that other aspect of privatization. Even if we got all the management questions right, the physical infrastructure to actually fish may be taken away. That is part of the community economic development side of the fisheries again. We need to get organized around the wharves, buoys and so forth. I think that, again, is something that follows from this general movement toward communities taking more control of their future.

Senator Butts: That is precisely why I brought it up. I think that if that same community board took over the wharf's management, you would have to charge a small fee to each user. Whatever way you do it, it would not present another problem of jurisdiction.

I was interested in your presentation, that it was specifically about ITQs. Would IQs fit in all the things you talked about as ITQs?

Mr. Bull: I think Dr. Charles referred to this in his presentation. Within the context of community-based management, a fleet could be managed by IQs if the transfers did not go longer than a year and were not permanent transfers. I do not think that would necessarily be a problem. We do not have IQs at all for our fleet, but I know of other fleets which do come under the heading of "Community Management," so I think it is possible. The key is that they must not be permanent, that they are not being treated as property.

The other thing that is critical to this owner-operator policy is that it cannot go to somebody who is not a fisherman, who is not an owner of an enterprise. That is also key to us.

Essentiellement, on ouvre la porte à la légitimation complète de ce droit de propriété et à l'exclusion des collectivités.

Donc, de notre point de vue, cette Loi sur les pêches, si elle est présentée telle qu'elle était en 1997, constitue une très grave menace pour les localités côtières. Pour en faire une mesure législative positive, il faut y prévoir notamment que l'une des normes à respecter pour signer une entente de gestion fera en sorte que la collectivité, les gens visés par cette entente, participeront au processus.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Bull. Tout le dossier de la Loi sur les pêches aura en effet une incidence sur la question à l'étude ce matin. Nous devons remettre à une réunion ultérieure la discussion sur les modalités de la Loi sur les pêches, mais vous avez raison de le signaler.

Le sénateur Butts: Je voudrais donner suite au dernier point soulevé par le sénateur Stewart. Vous aurez peut-être une longueur d'avance si vous essayez de prendre en main la gestion de votre propre quai. A-t-on déjà commencé à le faire?

M. Bull: C'est intéressant parce qu'il me semble que c'est encore un élément qui découle naturellement de la gestion communautaire. Je pense que nous essayons de composer avec cet autre aspect de la privatisation. Même si nous mettons en place tout ce qu'il faut pour la gestion, on pourra nous enlever l'infrastructure concrète nous permettant de pêcher. Cela fait également partie de l'aspect développement économique communautaire de la pêche. Nous devons nous organiser autour des quais, des bouées, etc. Je pense que cela s'inscrit également dans le mouvement général axé sur la prise en charge de leur avenir par les collectivités.

Le sénateur Butts: C'est précisément la raison pour laquelle j'ai soulevé la question. Je pense que si ce même conseil communautaire prenait en main la gestion du quai, il vous faudrait faire payer des frais minimes à chaque utilisateur. Quelle que soit la façon dont vous vous y prendriez, cela ne poserait pas un autre problème de compétence.

J'ai trouvé intéressant que votre présentation porte spécifiquement sur les QIT. Ce que vous avez dit s'appliquerait-il également aux QI?

M. Bull: Je pense que M. Charles en a parlé dans sa présentation. Dans le contexte de la gestion communautaire, une flotte pourrait être gérée dans un régime de QI si les transferts n'étaient pas permanents et n'avaient pas une durée de plus d'un an. Je ne pense pas que ce serait nécessairement un problème. Nous n'avons pas du tout de QI dans notre flotte, mais je sais qu'il y en a dans d'autres flottes qui sont dans la catégorie «gestion communautaire», et je crois donc que c'est possible. La clé, c'est que les transferts ne soient pas permanents afin de ne pas pouvoir être traités comme un bien.

Un autre point qui est vital pour cette politique de propriétaire-exploitant, c'est que ces quotas ne peuvent pas être accordés à quelqu'un qui n'est pas pêcheur, qui n'est pas propriétaire d'une entreprise. C'est également fondamental pour nous.

Senator Butts: There is not universal agreement on this so far, is there? A witness from that region was all in favour of IQs and ITQs and was convinced that that was the way to go. Do you have any opposition from people such as these?

Mr. Bull: There certainly are differences of opinion on this. Without impugning anybody's motives, I do not think the nature of this management approach means that there are a few winners and a lot of losers. Basically, those who win, whether it is Norway, Iceland or Nova Scotia, are going to be very much in favour of the approach. For the people who do not have ITQs, not too many of them support ITQs, let me put it that way.

Senator Butts: I would like you to explain for me in a little more detail what the role of the DFO is in your scheme?

Mr. Bull: Essentially, we have just started down the road towards community-based management. We are in somewhat of a hybrid situation where the DFO has essentially assigned us a quota based on the catch history for our whole area between 1986 and 1993. We still have a quota system that has been allocated to us.

Other than giving us that quota and assigning the licensing conditions that are attached to the actual licences, the DFO does nothing. Essentially, they say, "There it is. Manage it however you will." In order to make that work, we have civil contracts which the fishermen actually sign with their own organization, indicating that they will abide by a fishing plan, and so forth. The DFO does not enforce our plan; we have to do it ourselves. It is self-enforcing in a way.

But other than giving us that quota and enforcing it on the water, the DFO plays very little role. However, the enforcement issue is an important one because the DFO has faced very serious cuts, as we know, and there is very little enforcement on any fleet now.

We would like to have a more formal agreement with the DFO. We could take care of a lot of these management things, the licensing, and so forth. But there are some things we'd like the DFO to take care of, and one of them is enforcement on the water.

Senator Butts: Community-based co-management therefore becomes a community-based quota. Is that quota labelled as community?

Mr. Bull: Yes. Right now it is. It is called a "community quota."

Senator Butts: Therefore, community-based co-management assumes a quota for a community?

Mr. Bull: Yes, it does, in terms of coming back to the question of ownership rights. It is not that we want to own that quota as a community. We want to take care of that quota on behalf of the Canadian people. It is a public resource; that we as the people

Le sénateur Butts: Il n'y a pas unanimité là-dessus jusqu'à maintenant, n'est-ce pas? Un témoin de cette région s'est prononcé tout à fait en faveur des QI et des QIT et était convaincu que c'était la voie de l'avenir. Rencontrez-vous de l'opposition de la part de ceux qui défendent ce point de vue?

M. Bull: C'est certain qu'il y a des divergences d'opinions là-dessus. Sans faire de conjectures sur les motifs de quiconque, je ne pense pas que cette approche de gestion soit telle qu'elle ferait quelques gagnants et beaucoup de perdants. Fondamentalement, tous ceux qui sont gagnants, que ce soit en Norvège, en Islande ou en Nouvelle-Écosse, sont fortement en faveur de l'approche. Quant aux gens qui n'ont pas de QIT, disons qu'ils ne sont pas très nombreux à appuyer les QIT.

Le sénateur Butts: Je voudrais que vous m'expliquiez de façon un peu plus détaillée quel serait le rôle du MPO dans votre régime.

M. Bull: Essentiellement, nous venons tout juste d'emprunter la voie de la gestion communautaire. Nous sommes dans une situation quelque peu hybride où le MPO nous a essentiellement attribué un quota fondé sur l'historique des prises de l'ensemble de notre région entre 1986 et 1993. Nous avons encore un système de quota qui nous a été attribué.

Outre qu'il nous donne ce quota et qu'il établit les conditions d'obtention des permis, le MPO ne fait rien. Essentiellement, il dit: «Voici le quota; gérez-le comme vous voulez». Pour faire fonctionner tout cela, nous avons des contrats civils que les pêcheurs signent avec leur propre organisation et par lesquels ils s'engagent à respecter un plan de pêche, etc. Le MPO ne veille pas à l'application de notre plan; nous devons le faire nous-mêmes. En un sens, c'est un mécanisme d'autoréglementation.

Mais à part de nous donner ce quota et de veiller à son application sur l'eau, le MPO joue un rôle très effacé. Toutefois, la question de l'application est importante parce que le MPO a subi de très sérieuses compressions, comme nous le savons, et que l'on fait maintenant très peu d'efforts de surveillance de l'une ou l'autre des flottes.

Nous aimerions avoir un accord plus formel avec le MPO. Nous pourrions nous occuper de bon nombre de dossiers de gestion, l'octroi des permis, etc. Mais il y a des choses dont nous voudrions que le MPO se charge et l'une d'elles est la surveillance sur l'eau.

Le sénateur Butts: Par conséquent, la cogestion communautaire devient un quota communautaire. Ce quota est-il qualifié de communautaire?

M. Bull: Oui. Il l'est actuellement. On le qualifie de «quota communautaire».

Le sénateur Butts: Par conséquent, la cogestion communautaire suppose qu'un quota est attribué à une collectivité?

M. Bull: Oui, et cela nous ramène à la question du droit de propriété. Ce n'est pas que nous voulons posséder ce quota comme collectivité. Nous voulons assumer la gestion de ce quota au nom du peuple canadien. C'est une ressource publique que

who live and work adjacent to it, in a sense, will hold in trust for future generations.

Senator Butts: I agree with you completely. I think it is very important, though, that you do not just say "co-management" or "partnerships," because these words have taken on a completely different sense within DFO and other documents.

Mr. Bull: I agree completely with what you say.

Senator Butts: In this scheme of things, what place is there for the myriad of fishermen's unions that you have in Nova Scotia, for example?

Mr. Bull: The way our board is structured, the associations and unions are actually the groups that make up the management board. For example, when the Fixed Gear Council was created, there was the Island's Inshore Fishermen's Association, Bay of Fundy Inshore Fishermen's Association and the Maritime Fishermen's Union. All three send representatives to sit on that management board.

The unions and associations are the democratic bedrock of the management board. Where you pay your dues is where you get your card and where you elect your representatives.

Senator Butts: Would it be to your advantage to amalgamate these into one union, or even dispense with them?

Mr. Bull: In my opinion, there would be an advantage, but many associations in southwest Nova Scotia have a long history. I think people feel that they want to keep what's there, and that they might be waiting some time for everybody to join one union. It may happen, but I think it will happen through a process of people participating in this management process.

Senator Butts: Have you been able in the past year — since I have been away from it at least — to get mandatory dues from these unions?

Mr. Bull: Mandatory dues have not been passed in Nova Scotia except in one of the regions. Mostly they were not passed because too small a vote came out. However, in our area, in a sense, we have mandatory dues. In order to fish under the Fixed Gear Council's plan, you must join the association. Everybody who fishes joins. We are about 95 per cent paid up in our dues, which is usually the real measure of whether fishermen are supporting it or not.

Senator Butts: Your union dues become part of your licence to fish?

Mr. Bull: Yes. You must join the association before you can sign one of these civil contracts.

Senator Butts: Thank you very much.

Senator Perrault: Mr. Chairman, I hesitate to intervene in this very enlightening dialogue. I am from the West Coast, not from the East Coast, but my education has been advanced substantially as a result of hearing your very useful remarks.

nous, qui vivons et travaillons à proximité, en un sens, détiendrons en fiducie pour les générations futures.

Le sénateur Butts: Je suis entièrement d'accord avec vous. Je pense toutefois qu'il est très important que vous ne disiez pas seulement «cogestion» ou «partenariat», parce que ces mots ont pris un sens complètement différent au sein du MPO et dans d'autres documents.

M. Bull: Je suis entièrement d'accord avec vous.

Le sénateur Butts: Dans ce régime, quelle place y a-t-il pour les myriades de syndicats de pêcheurs que vous avez en Nouvelle-Écosse, par exemple?

M. Bull: De la façon dont notre conseil est structuré, les associations et les syndicats sont en fait les groupes qui constituent le conseil de gestion. Par exemple, quand on a créé le Fixed Gear Council, il y avait la Island's Inshore Fishermen's Association, la Bay of Fundy Inshore Fishermen's Association et l'Union des pêcheurs des Maritimes. Tous les trois envoyaient des représentants siéger à ce conseil de gestion.

Les syndicats et les associations sont le fondement démocratique du conseil de gestion. Les pêcheurs élisent leurs représentants au sein de l'organisation à laquelle ils payent leurs cotisations et qui leur donne leur carte.

Le sénateur Butts: Serait-il avantageux pour vous d'amalgamer tout cela en un seul syndicat, ou même de vous en passer?

M. Bull: À mon avis, ce serait avantageux, mais beaucoup d'associations du sud-ouest de la Nouvelle-Écosse remontent à bien longtemps. Les gens estiment qu'il est préférable de conserver la structure existante et qu'il faudra peut-être du temps avant que tout le monde devienne membre du même syndicat. Cela peut arriver, mais je pense que nous y arriverons par la participation de tous à ce processus de gestion.

Le sénateur Butts: Avez-vous réussi au cours de l'année passée, depuis que j'ai quitté la scène, à obtenir des cotisations obligatoires de ces syndicats?

M. Bull: Les cotisations obligatoires n'ont pas été adoptées en Nouvelle-Écosse à l'exception de l'une des régions. En général, elles ne l'ont pas été à cause du taux de participation trop faible. Toutefois, dans notre secteur, nous avons en un sens des cotisations obligatoires. Pour pêcher dans le cadre du plan du Fixed Gear Council, il faut être membre de l'association. Tous ceux qui pêchent deviennent membres. Environ 95 p. 100 sont à jour dans le paiement de leurs cotisations, ce qui est habituellement la vraie façon de mesurer l'appui des pêcheurs.

Le sénateur Butts: Les cotisations syndicales font partie intégrante du permis de pêche?

M. Bull: Oui. Il faut devenir membre de l'association pour pouvoir signer l'un de ces contrats civils.

Le sénateur Butts: Merci beaucoup.

Le sénateur Perrault: Monsieur le président, j'hésite à intervenir dans ce dialogue très instructif. Je suis de la côte Ouest et non pas de la côte Est, mais vos observations très utiles m'ont beaucoup appris.

We have similar concerns on the West Coast. I am not going to get into the details, there will be a time and day for that. However, we are coming to the conclusion that there is a worldwide crisis in the production of food fish, that afflicts not just North America but the whole world. It may have something to do with the vast environmental changes, such as the ultraviolet emissions, the thinning of the ozone layer, and the destruction of plankton that feeds the cod.

I wonder if you have any views on these theories, that environmental factors may be the major cause of the collapse of the fisheries? Then I have a couple of other questions.

Mr. Bull: Honestly, I am not in a position to know; I do not have the scientific background to answer. But questions like that could be part of community-based management. The research and scientific aspects of the fisheries would, in effect, become part of community business management. If there is an environmental change in the Bay of Fundy, fishermen could be out there monitoring it. That information, which will affect the fishing plans, could be fed back into the management process.

Senator Perrault: The coho on the West Coast is near extinction. Certainly you have advanced some very positive ideas today about how more effective management systems can be brought into existence. I am just concerned that the solution does not lie in management technique improvement alone. It is a much larger question than that.

A number of people across the country have suggested that we place fisheries under provincial control. Do you think a case can be made for that? What is the position of your organization?

Mr. Bull: I am not sure that that would be an easy solution. Perhaps the province should have a bigger role and should be at the table.

We are more interested in moving jurisdictional control to the community level, but this may be a different situation on the West Coast.

It will be important that all the players sit down at the table, and that this does not end up being a turf war between different jurisdictions, whether local, provincial or federal. It is clear that we have to move towards an integrated view in managing the fisheries, and that we have to get away from this fragmentation of who is responsible for what.

We would welcome a larger role. Our organization would welcome a larger role, and the province surely would. I am not sure we would want to necessarily see the whole thing shifted over. It is more important to think about local management.

Senator Perrault: Perhaps greater provincial involvement, with the idea of working together with the other levels of

Nous avons des préoccupations semblables sur la côte Ouest. Je n'entrerais pas dans les détails, ce débat aura lieu au jour et à l'heure dite. Nous en arrivons toutefois à la conclusion qu'il y a une crise mondiale dans la production de poissons destinés à l'alimentation, que cette crise ne sévit pas seulement en Amérique du Nord, mais dans le monde entier, et qu'elle a peut-être quelque chose à voir avec les vastes changements environnementaux, notamment les émissions d'ultraviolets, l'amincissement de la couche d'ozone et la destruction du plancton dont se nourrit la morue.

Je me demande si vous avez une opinion sur ces théories voulant que les facteurs environnementaux soient la cause principale de l'effondrement des stocks? J'aurai ensuite d'autres questions.

M. Bull: Franchement, je ne suis pas en mesure de vous répondre; je n'ai pas le bagage scientifique voulu. Mais des questions de ce genre pourraient être abordées dans le cadre de la gestion communautaire. Les aspects scientifiques et la recherche deviendraient effectivement partie intégrante de la gestion communautaire. S'il y a un changement environnemental dans la Baie de Fundy, les pêcheurs pourraient suivre la situation de près. Cette information, qui influera sur les plans de pêche, pourrait être intégrée au processus de gestion.

Le sénateur Perrault: Sur la côte Ouest, le coho est tout près de l'extinction. Vous avez lancé des idées très positives aujourd'hui sur la façon de mettre en place des systèmes de gestion plus efficaces. Ce qui me préoccupe, c'est que la solution ne réside pas seulement dans des améliorations aux techniques de gestion. Le dossier est beaucoup plus vaste.

Un bon nombre de gens, un peu partout au Canada, ont proposé de confier le dossier des pêches aux provinces. Croyez-vous que des arguments militent en faveur de cette option? Quelle est la position de votre organisation?

M. Bull: Je ne suis pas certain que ce serait une solution facile. Peut-être que la province devrait jouer un rôle plus important et participer aux discussions.

Nous sommes davantage intéressés à faire passer les pouvoirs au niveau communautaire, mais peut-être la situation est-elle différente sur la côte Ouest.

Il sera important que tous les intervenants soient à la table et que cela ne dégénère pas en une lutte interne entre les autorités locales, provinciales ou fédérales. Il est clair qu'il faut s'orienter vers une vue intégrée de la gestion des pêches et que nous devons nous éloigner de cette fragmentation qui est responsable des problèmes.

Nous aimerions bien jouer un rôle plus important. Notre organisation serait ravie de jouer un rôle plus important et il en va sûrement de même pour la province. Je ne suis pas certain que nous voudrions nécessairement transférer tout le dossier. Il est plus important de se pencher sur la gestion locale.

Le sénateur Perrault: Peut-être serait-il très logique, si nous sommes confrontés à une telle crise, que les gouvernements

government and with organizations such as yours, would make a great deal of sense, if we are facing this kind of crisis.

On the East Coast, I understand that there has been another decline in Atlantic salmon stocks. Has any reason been delineated?

Mr. Bull: Again, it is out of our organization's area. I am not sure. I have heard the same as you.

I think the province could play a really positive role in looking at this approach of community and economic development and cooperatives and value-added to the fishery; that is, improving the economic side of the fishery.

Senator Perrault: And thereby improve the employment prospects and all the rest. I think you have brought a very positive paper to this meeting today and I want to thank you as a West Coaster for what you are doing?

The Chairman: Thank you very much, Senator Perrault. Mr. Bull, you made a comment regarding a minister's statement whereby he had referred to ITQs as permanent allocations. I wonder if you could get the quote in question, or where you got that quote. We would like to see it if we could.

Secondly, on the question of quotas and community co-management, I know you are looking at it from many, many directions. But right now, your quota is strictly groundfish. However, one of the great advantages of community co-management is that if the pressure on one stock becomes just too great, you can relieve the pressure from that stock and place it on something else. A fisherman can move on to a different species of fish. Is your group entertaining this objective, to get more of a multi-species fishing approach? Or is it something you cannot afford, that is pie in the sky for the time being.

Mr. Bull: I think it is one of the real possibilities that could come out of community-based management. You know, as does Nova Scotia, that the great strength of the economy is that multi-species approach, that flexible approach to fishing where it is not all one species or one way of fishing. Traditionally, that has been the way it has succeeded. I think we should look to our successes in deciding how to proceed in the future.

I agree with your last comment, this it is not going to happen over night. Remember, almost all of our members, the fixed gear fishermen, are also lobster fishermen, so it is not perhaps as far off as we would think.

The Chairman: I have one final question. One of the downsides of multi-species fishing is that if a fisherman does not use a specific licence for a number of years, the DFO has tended to go in and remove that licence, thereby placing a pressure on the fisherman to use it. That is one of the dangers of having one, two

provinciaux participent davantage et travaillent de concert avec les autres paliers de gouvernement et avec des organisations comme la vôtre.

Sur la côte Est, je crois qu'il y a encore eu une baisse des stocks du saumon de l'Atlantique. En a-t-on cerné une raison quelconque?

M. Bull: Là encore, ce n'est pas du ressort de notre organisation. Je n'en suis pas sûr. Je l'ai également entendu dire.

Je pense que la province pourrait jouer un rôle vraiment positif en examinant toute cette approche du développement communautaire et économique, des coopératives et de la valeur ajoutée dans les pêches; c'est-à-dire le dossier de l'amélioration des aspects économiques des pêches.

Le sénateur Perrault: Ce qui améliorerait du coup les perspectives d'emploi et tout le reste. Je pense que vous avez présenté aujourd'hui un document très positif et je tiens à vous remercier, à titre de citoyen de la côte Ouest, pour tout ce que vous faites.

Le président: Merci beaucoup, sénateur Perrault. Monsieur Bull, vous avez fait allusion à une déclaration du ministre dans laquelle il aurait traité les QIT d'allocations permanentes. Je me demande si vous pourriez obtenir la référence ou nous dire où vous l'avez prise. Nous aimerions bien la lire.

Deuxièmement, au sujet des quotas et de la cogestion communautaire, je sais que vous examinez cela sous de très nombreux angles. Mais actuellement, votre quota se limite strictement au poisson de fond. Toutefois, l'un des grands avantages de la cogestion communautaire est que si la pression devient trop forte sur un stock, vous pouvez la déplacer. Un pêcheur peut pêcher une autre espèce de poisson. Votre groupe vise-t-il cet objectif, c'est-à-dire d'adopter une approche axée sur un plus grand nombre d'espèces de poisson? Ou bien est-ce quelque chose que vous ne pouvez pas vous permettre, est-ce utopique pour le moment?

M. Bull: Je pense que c'est une possibilité qui pourrait déboucher de la cogestion communautaire. Vous savez, comme le savent les Néo-Écossais, que la grande force de l'économie, c'est d'avoir une approche axée sur de multiples espèces, d'aborder la pêche avec une plus grande souplesse et de ne pas se concentrer sur une seule espèce. Traditionnellement, c'est ainsi que l'on a réussi. Je pense que nous devrions nous pencher sur nos réussites pour décider comment procéder à l'avenir.

Je suis d'accord avec votre dernière observation, à savoir que cela n'arrivera pas du jour au lendemain. N'oubliez pas que presque tous nos membres, qui pratiquent la pêche à l'engin fixe, sont également des pêcheurs de homard et par conséquent, la possibilité n'est peut-être pas aussi éloignée qu'on pourrait le croire.

Le président: J'ai une dernière question. L'un des inconvénients de la pêche multi-espèces, c'est que si un pêcheur n'utilise pas un permis donné pendant un certain nombre d'années, le MPO a tendance à intervenir et à lui enlever ce permis, ce qui exhorte le pêcheur à l'utiliser. C'est l'un des

or three licences. Would the community co-management approach lessen somewhat this incidence?

Mr. Bull: When we look at community-based management, there is no reason to think that part of that management would not be licensing. In fact, licensing would be part of the management. Our organization is setting up a licensing committee made up of community and fishermen's reps to actually develop a local licensing policy. Those kinds of issues, again, should be decided at the community level, according to what benefits the community.

Senator Stewart: My question is on a very different topic. I have watched fishermen increase their capital investment by getting a new boat and putting all the newest gear on it. When I ask them if they really need that, they tell me that they do not, but that they are pushed into it by the Income Tax Act.

Do you have any experience with that kind of effect on the fisheries flowing through from the Income Tax Act? If you get a better boat and higher quality equipment, you have to get more fish to pay for it, and thus the vicious circle that all starts with the Minister of National Revenue.

Mr. Bull: It is not such a big issue in the fleets that we represent because those fleets are basically hanging on by the skin of their teeth. There is not a lot of capital investment in that fishery.

It is an interesting question in terms of the capacity of the fisheries. It is fascinating to look back at the economic role of the federal and provincial government in financing the building of boats way beyond what the fishery could sustain.

It would be good to look beyond the DFO's role. The HRDC has just spent several billion dollars in the fisheries, which probably makes them a player, too. I am sure they are wondering what they are getting for their investment, and how many jobs are being created. This is part of this reorientation that is emerging. I think it is an important way to think about the fisheries, not just in terms of the DFO but in terms of the overall economic picture and the whole federal government, including the HRDC and revenue and so forth.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Bull. We are going to wrap this up. On behalf of the committee, I wish to thank you for taking the time out of a very busy schedule to appear before us and to give us your knowledge, your experience and expertise on this very important subject.

Maybe there is a lot to be learned from your group. The actions of government sometimes affect in ways that are not thought of. Maybe the government should look at an ecosystem approach to government.

With that in mind, thank you very much, Mr. Bull. All the best to you and your group.

dangers d'avoir un, deux ou trois permis. La cogestion communautaire atténuerait-elle quelque peu ce problème?

M. Bull: Quand on examine la gestion communautaire, rien n'empêche de penser que l'on pourrait également s'occuper des permis. En fait, les permis feraient partie de la gestion. Notre organisation est en train de créer un comité des permis formé de représentants de la collectivité et des pêcheurs pour établir une politique locale des permis. Là encore, les questions de ce genre devraient être tranchées au niveau communautaire, en fonction de ce qui est le plus avantageux pour la collectivité.

Le sénateur Stewart: Ma question porte sur un sujet très différent. J'ai vu les pêcheurs augmenter leurs immobilisations, s'acheter un bateau et l'équiper de matériel dernier cri. Quand je leur demande s'ils en ont vraiment besoin, ils me disent que non, mais qu'ils y sont poussés par la Loi de l'impôt sur le revenu.

Avez-vous fait l'expérience d'un effet de ce genre que la Loi de l'impôt sur le revenu aurait sur les pêches? Quand on s'achète un meilleur bateau et du matériel de meilleure qualité, il faut prendre plus de poisson pour payer tout cela, et c'est ainsi que le cercle vicieux est attribuable au ministre du Revenu national.

M. Bull: Ce n'est pas tellement un grave problème dans le secteur que nous représentons parce que les pêcheurs survivent par la peau des dents. Il n'y a pas beaucoup d'investissement en capital dans ce secteur de la pêche.

C'est une question intéressante en termes de capacité des pêches. Il est fascinant de voir quel rôle financier ont joué les gouvernements fédéral et provinciaux en finançant la construction de bateaux sur une échelle qui dépassait largement ce que la pêche pouvait justifier.

Ce serait bien d'élargir le débat et de ne pas se limiter au rôle du MPO. DRHC vient de dépenser plusieurs milliards de dollars dans les pêches, ce qui en fait probablement un intervenant important aussi. Je suis certain qu'il se demande s'il en a pour son argent et combien d'emplois sont créés. Cela s'inscrit dans cette réorientation que l'on voit émerger. Je pense que c'est une façon importante de voir les pêches, non pas seulement dans l'optique du MPO, mais en tenant compte de l'ensemble de la situation économique et de la totalité du gouvernement fédéral, incluant DRHC, le revenu, et cetera.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Bull. Nous allons mettre fin à la séance. Au nom du comité, je vous remercie d'avoir pris le temps, en dépit d'un horaire très chargé, de comparaître devant nous et de nous faire part de vos connaissances, de votre expérience et de votre expertise sur ce sujet très important.

Il y a peut-être beaucoup à apprendre de votre groupe. L'intervention gouvernementale a parfois des conséquences auxquelles on n'avait pas réfléchi. Peut-être le gouvernement devrait-il envisager d'adopter une approche du gouvernement axée sur l'écosystème.

Cela dit, je vous remercie beaucoup, monsieur Bull. Meilleurs vœux à vous-même et à votre groupe.

Mr. Bull: Thank you, Mr. Chairman. Thank you for this opportunity. I will be sending out a written brief.

The committee adjourned.

M. Bull: Merci, monsieur le président. Je vous remercie de nous avoir donné cette occasion. Je vous enverrai un mémoire écrit.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Pacific Black Cod Fishermen's Association:

Mr. Bruce Turris, Executive Director.

As an individual:

Prof. Anthony T. Charles.

From the Coastal Communities Network:

Mr. Arthur Bull, Co-Chair.

De la Pacific Black Cod Fishermen's Association:

M. Bruce Turris, directeur général.

À titre particulier:

M. Anthony T. Charles, professeur.

Du Coastal Communities Network:

M. Arthur Bull, coprésident.

CA1
YC28
-F37



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Fisheries

Pêches

Chairman:
The Honourable GERALD J. COMEAU

Président:
L'honorable GERALD J. COMEAU

Tuesday, May 5, 1998
Thursday, May 7, 1998

Le mardi 5 mai 1998
Le jeudi 7 mai 1998

Issue No. 7

Fascicule n° 7

Tenth and eleventh meetings on:

The questions of privatization and
quota licensing in Canada's fisheries

Dixième et onzième réunions concernant:

Les questions de privatisation et d'attribution des
permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FISHERIES

The Honourable Gerald J. Comeau, *Chairman*

The Honourable Raymond J. Perrault, P.C., *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|-------------------------------|--------------------------------|
| Adams | Meighen |
| Butts | Robertson |
| Cook | Robichaud, P.C. |
| * Graham, P.C. (or Carstairs) | (<i>Saint-Louis-de-Kent</i>) |
| Jessiman | Rossiter |
| Losier-Cool | Stewart |
| * Lynch-Staunton | |
| (or Kinsella (acting)) | |

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES

Président: L'honorable Gerald J. Comeau

Vice-président: L'honorable Raymond J. Perrault, c.p.

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|-------------------------------|--------------------------------|
| Adams | Meighen |
| Butts | Robertson |
| Cook | Robichaud, c.p. |
| * Graham, c.p. (ou Carstairs) | (<i>Saint-Louis-de-Kent</i>) |
| Jessiman | Rossiter |
| Losier-Cool | Stewart |
| * Lynch-Staunton | |
| (ou Kinsella (suppléant)) | |

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 5, 1998

(11)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 5:55 p.m. in Room 505, Victoria Building, the Deputy Chairman, the Honourable Raymond Perrault, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Butts, Cook, Comeau, Jessiman, Meighen, Perrault, P.C., Robichaud, P.C. (*Saint-Louis-de-Kent*) and Stewart (8).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Claude Emery.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

As an individual:

Dr. Peter H. Pearce.

From the United Fishermen and Allied Workers Union:

Mr. John Radosevic, President.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on November 19, 1997, the committee resumed its examination upon the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries. (*See proceedings of the committee dated November 27, 1997, Issue No. 2, for complete text of Order of Reference.*)

Dr. Peter H. Pearce made a statement and answered questions.

Mr. John Radosevic made a statement and answered questions.

At 9:05 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 7, 1998

(12)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 10:30 a.m. in Room 505, Victoria Building, the Chairman, the Honourable Gerald J. Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Butts, Cook, Comeau, Jessiman, Perrault, P.C., Robertson, Rossiter and Stewart (9).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Claude Emery.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Fédération régionale acadienne des pêcheurs professionnels:

Mr. Jean Saint-Cyr.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 5 mai 1998

(11)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 18 h 55, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Raymond Perrault, c.p. (*vice-président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Butts, Cook, Comeau, Jessiman, Meighen, Perrault, c.p., Robichaud, c.p. (*Saint-Louis-de-Kent*) et Stewart (8).

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Claude Emery.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

À titre particulier:

M. Peter H. Pearce.

De la United Fishermen and Allied Workers Union:

M. John Radosevic, président.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 19 novembre 1997, le comité reprend l'étude des questions de privatisation et d'attribution des permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 2 des délibérations du comité, daté du 27 novembre 1997.*)

M. Peter H. Pearce fait une déclaration et répond aux questions.

M. John Radosevic fait une déclaration et répond aux questions.

À 21 h 05, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le jeudi 7 mai 1998

(12)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 8 h 30, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald J. Comeau, (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Butts, Cook, Comeau, Jessiman, Perrault, c.p., Robertson, Rossiter et Stewart (9).

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Claude Emery.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De la Fédération régionale acadienne des pêcheurs professionnels:

M. Jean Saint-Cyr.

From the Conservation Council of New Brunswick:

Mr. David Coon, Policy Director.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on November 19, 1997, the committee resumed its examination upon the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries. (See *proceedings of the committee dated November 27, 1997, Issue No. 2, for complete text of Order of Reference.*)

Mr. Saint-Cyr made a statement and answered questions.

At 9:10 a.m., the committee proceeded *in camera*.

At 9:14 a.m., the committee resumed its sitting in public.

At 9:30 a.m., the committee suspended its sitting.

At 9:35 a.m., the committee resumed its sitting.

Mr. Coon made a statement and answered questions.

At 10:35 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Du Conseil de conservation du Nouveau-Brunswick:

M. David Coon, directeur de la politique

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 19 novembre 1997, le comité reprend l'étude des questions de privatisation et d'attribution des permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 2 des délibérations du comité, daté du 27 novembre 1997.*)

M. Saint-Cyr fait une déclaration et répond aux questions.

À 9 h 10, le comité poursuit sa réunion à huis clos.

À 9 h 14, la séance publique reprend.

À 9 h 30, le comité suspend ses travaux.

À 9 h 35, le comité reprend ses travaux.

M. Coon fait une déclaration et répond aux questions.

À 10 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière suppléante du comité,

Marie Danielle Vachon

Acting Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 5, 1998

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 6:55 p.m. to consider the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries.

Senator Raymond J. Perrault (*Deputy Chairman*) in the Chair.

[English]

The Deputy Chairman: This is a meeting of the Standing Senate Committee on Fisheries. The committee is meeting today to continue its work on the order of reference it received from the Senate on November 19, 1997, to conduct a study into the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries.

The first witness from Vancouver will be Mr. Peter Pearse. He is a well-known forest management consultant at the University of British Columbia, an internationally recognized natural resource economist, a leader in the debate on rights-based fishing, and a Canadian authority on fisheries management, who helped design the ITQ system in New Zealand in the 1980s.

In the early 1980s, Mr. Pearse headed the federal commission on Pacific Fisheries Policy established in January of 1981, which produced in 1982 one of the most comprehensive studies ever conducted on Canada's fisheries in the Pacific. Entitled "Turning the Tide: A New Policy for Canada's Pacific Fisheries," his report proposed the adoption of quota licence systems for every major and minor fishery in British Columbia, except for the salmon and roe-hearing fisheries.

Mr. Pearse also led a comprehensive inquiry into Canada's freshwater fisheries in 1988. His report "Rising to the Challenge: A New Policy for Canada's Freshwater Fisheries" was published by the Canadian Wildlife Federation.

More recently, Mr. Pearse wrote "Allocating the Catch Among Fishermen: A Perspective on Opportunities for Fisheries Reform" published by the Atlantic Institute for Market Studies.

Mr. Pearse, you have been allocated a maximum of 30 minutes for your opening statement. If you only speak 20 minutes, then we shall have more opportunities for questions. I would ask members of the Committee to observe the rule that their questions directed to Mr. Pearse shall be no more than five minutes.

Mr. Pearse, we certainly welcome you, electronically, to Ottawa.

Dr. Peter H. Pearse, as an individual: Thank you, Senator Perrault. I must say, it is an honour to have been invited to participate in this Senate committee's hearings. I would like to say, also, that I am delighted to learn that your committee is investigating the whole question of quantitative rights for fishermen as a fisheries policy matter.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 5 mai 1998

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 18 h 55 pour étudier les questions de privatisation et d'attribution de permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada.

Le sénateur Raymond J. Perrault (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le vice-président: Il s'agit d'une réunion du comité sénatorial permanent des pêches. Le comité se réunit aujourd'hui pour poursuivre ses travaux relatifs à l'ordre de renvoi reçu du Sénat le 19 novembre 1997, aux fins d'une étude des questions de privatisation et d'attribution de permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada.

Le premier témoin de Vancouver sera M. Peter Pearse. Expert-conseil renommé en aménagement forestier de l'Université de la Colombie-Britannique, économiste des ressources naturelles de réputation internationale, figure de proue du débat sur la pêche axée sur les droits et spécialiste de la gestion des pêches faisant autorité au Canada, M. Pearse a de plus contribué à la conception du système de QIT de la Nouvelle-Zélande dans les années 80.

Au début des années 80, M. Pearse a dirigé la commission fédérale sur la politique des pêches du Pacifique établie en janvier 1981, laquelle a, en 1982, produit l'une des études les plus détaillées jamais consacrées aux pêches canadiennes du Pacifique. Intitulé «Pour remonter le courant: une nouvelle politique des pêches canadiennes du Pacifique», le rapport proposait l'adoption de régimes de permis à quota pour toutes les pêcheries de la Colombie-Britannique, majeures et mineures, à l'exception de celles du saumon et du hareng rogué.

En 1988, M. Pearse a également dirigé une enquête poussée sur les pêches en eaux douces. Son rapport, intitulé: «Relever le défi: une nouvelle politique de la pêche en eau douce au Canada», a été publié par la Fédération canadienne de la faune.

Plus récemment, M. Pearse a signé «Allocating the Catch Among Fishermen: Perspective on Opportunities for Fisheries Reform», publié par l'Atlantic Institute for Market Studies.

Monsieur Pearse, nous avons prévu un maximum de 30 minutes pour votre déclaration préliminaire. Si vous parlez pendant 20 minutes seulement, nous aurons l'occasion de vous poser un plus grand nombre de questions. Je demande aux membres du comité d'observer la règle selon laquelle les questions adressées à M. Pearse ne devraient pas prendre plus que cinq minutes.

Monsieur, Pearse, nous vous souhaitons la bienvenue à Ottawa, par la voie électronique.

M. Peter H. Pearse, à titre individuel: Merci, sénateur Perrault. Je dois d'abord dire que je suis honoré d'avoir été invité à participer aux audiences du comité du Sénat. Je tiens également à dire que je suis ravi d'apprendre que votre comité enquête sur toute la question des droits quantitatifs des pêcheurs, dans le cadre de la politique des pêches.

I should tell you at the outset that I am sort of a godfather to this idea, in the academic world. I am a strong proponent of it on the basis of what I have seen in terms of its application, both in Canada and in other countries.

I would like to begin my remarks by making the obvious observation that our traditional systems of managing fisheries have failed us. This is a popular thing to say now, and it is obvious that we have serious problems of stock collapses on both the Atlantic and Pacific coasts. There are thousands of people now displaced and out of work as a result of this, and it is nothing short of an economic, social and, indeed, an environmental, disaster.

I would like to emphasize that the system was not working well even before the stocks collapsed. The fishing industry on both coasts was performing well below its potential, so it would be irresponsible to continue with the traditional ways of managing our fisheries. We need a fundamental new approach.

Secondly, fisheries policy is changing everywhere in the world at the moment in a rather fundamental way. These changes are being driven by technological changes, which have clearly overtaken our policy framework and our traditional institutions of management. We are in a crisis of policy, and crisis means a turning point. In that sense, we are at a turning point in our policy on fisheries. It clearly cannot go on. The mature fisheries around the world are now all in either a depressed or a depleted condition. We have to look around, and take the benefit of experiments around the world to figure out where we are going to go, to avoid making mistakes that have been made elsewhere and, indeed, mistakes that we have made here in Canada.

At the risk of sounding a bit pedantic, I would like to begin by sketching very briefly how our fisheries policy developed, especially the nature of the rights to fish, because it is this that makes us focus on the nature of an ITQ or a quantitative rights system.

I think that we are probably all aware that many centuries ago, the doctrine was established that fish in the sea belonged to nobody and that everyone had a right to catch the fish. Way back in Roman law, the idea was that property could not exist unless the thing over which property rights were established could be possessed. Since fish in the sea could not be possessed, they could not be considered property. King John of England, when he signed the Magna Carta in 1215, also relinquished the Crown's authority to grant private fishing rights, and entrenched the idea of public fisheries. Four centuries later, Dutch jurist Hugo Grotius established the famous doctrine of the "freedom of the sea," and the concomitant view that property did not exist on the high sea and that rights to fish and everything in the sea belonged in common to everybody. Everybody had an equal right to fish.

D'entrée de jeu, je devrais mentionner que je suis en quelque sorte le parrain de cette idée, dans le monde de la recherche. À la lumière des applications que j'ai observées, au Canada et dans d'autres pays, je suis un ardent partisan de ce principe.

En guise d'introduction à mes propos, j'aimerais d'abord formuler une évidence, à savoir que nos régimes traditionnels de gestion des pêches ont échoué. Aujourd'hui, il s'agit d'un point de vue populaire, et il est évident que nous sommes confrontés à de graves problèmes d'effondrement des stocks, sur la côte de l'Atlantique aussi bien que sur celle du Pacifique. En raison de cette situation, des milliers de personnes sont aujourd'hui déplacées et sans travail. Il ne s'agit de rien de moins que d'une catastrophe économique, sociale et, en vérité, environnementale.

J'aimerais aussi mentionner que le système ne fonctionnait pas bien même avant l'effondrement des stocks. Sur les deux côtes, le rendement de l'industrie de la pêche était nettement inférieur à son potentiel, de sorte qu'il serait irresponsable de reconduire les modes traditionnels de gestion de nos pêcheries. Nous avons besoin d'une approche fondamentalement nouvelle.

Deuxièmement, la politique des pêches, partout dans le monde, fait l'objet d'une transformation fondamentale. Ces changements sont motivés par les percées technologiques, qui, de toute évidence, ont dépassé notre cadre stratégique et nos institutions traditionnelles de gestion. Dans le domaine de la politique, nous vivons une crise, et qui dit crise dit tournant. En ce sens, notre politique des pêches en est à un tournant. Manifestement, la situation doit changer. Partout dans le monde, les pêcheries matures sont aujourd'hui ou bien en crise ou en déclin. Nous devons regarder autour de nous et tirer des leçons des expériences menées partout dans le monde pour déterminer où nous allons et éviter de commettre les erreurs qui ont été commises ailleurs et, bien entendu, celles qui ont été commises ici au Canada.

Au risque de paraître un peu pédant, j'aimerais commencer par tracer très brièvement le portrait de l'évolution de notre politique des pêches, particulièrement la nature des droits de pêche, parce que c'est ce qui est au cœur de la nature d'un QIT ou d'un argument de droits quantitatifs.

Nous savons probablement tous que, il y a quelques centaines d'années, s'est établie la doctrine selon laquelle le poisson de la mer n'appartenait à personne: tout un chacun avait donc le droit de capturer les poissons. Si on remonte à l'époque du droit romain, l'idée était que la propriété ne pouvait exister que si l'objet visé par les droits de propriété pouvait être possédé. Comme les poissons de la mer ne pouvaient être possédés, ils ne pouvaient être considérés comme une propriété. Le roi Jean d'Angleterre, lorsque, en 1215 il a signé la Grande Charte, a également renoncé au droit de la Couronne d'accorder des droits de pêche privée, enchâssant du même coup l'idée de pêche publique. Quatre siècles plus tard, le juriste hollandais Hugo Grotius a établi la célèbre doctrine de la «liberté de la mer» et le point de vue afférent selon lequel la notion de propriété ne s'applique pas en haute mer. Ainsi, les droits de pêcher et tout ce qui vit dans la mer étaient le bien commun de tous. Chacun avait un droit égal de pêcher.

That idea was fine for centuries, and it became deeply entrenched. It made a lot of sense, because as long as there were more fish than anybody demanded, there was no point in trying to establish any kind of property right over the fish. They were not scarce and they did not have to be allocated and rationed. Over the years, as fishing industries expanded and the technology of fishing grew, the most valuable stocks, the most vulnerable stocks, like whales, some shellfish, salmon, began to become depleted because they were overfished. Sometimes governments tried to protect them with various sorts of restrictions, but for years the fundamental right of fishing did not change significantly.

About 40 years ago, people began to worry that there was something fundamentally wrong with all of this. As long as the fishery was profitable, it would attract more fishermen. Even if the fishing fleets were already over-expanded, people would still come in to take advantage of the profitability of it. Certain economists believed that the fisheries were sort of condemned to a kind of a Malthusian equilibrium, where all the profits would be dissipated and you would have what is referred to as the "tragedy of the commons." The evidence of this lay in the almost universally low incomes of fishermen. It was explained that when demands on resources exceed the available supply, you get two problems: the over-expansion of fishing, the depletion of the stocks and the resulting conservation problem; and the other problem is that profits get dissipated, and you have an economic problem. Even potentially very rich fisheries, like the salmon fishery on this coast, will over time yield low incomes because the potential economic rents in the fishery tend to get dissipated.

These two tendencies, the overfishing of stocks and the dissipation of economic rents, became worldwide phenomena in the second half of this century. We could add a third problem, a regulatory problem, for as fishermen continued to respond to incentives to improve the technology of fishing when fisheries were already fully exploited, governments had to react with an accelerating burden of regulation.

In Canada, in the 1960s, the Government of Canada tried a major innovation in fishing rights. It began with the Davis plan in the Pacific salmon fishery, which established a limit on the number of vessels. In other words, it involved giving a licence to each of the existing vessels and issuing no more. Fishers adapted to this licence limitation policy remarkably quickly, and within 15 years, it applied to all the major fisheries on both the Pacific and Atlantic coasts. It was adopted by many other fishing nations as well.

In terms of the rights of fishermen, this licence limitation policy implied a very fundamental change. Previously, everybody had an equal right to fish, so in a legal sense, the right to fish lacked an

Pendant des siècles, cette idée n'a pas posé de problème, et elle s'est enracinée profondément. En fait, elle se justifiait parfaitement dans la mesure où, tant et aussi longtemps que la ressource était abondante au point d'être supérieure à la demande, il ne servait à rien d'assujettir le poisson à une forme quelconque de droit de propriété. Les poissons n'étaient pas rares, et on n'a pas eu à les répartir ni à les rationner. Au fil des ans, avec l'expansion des industries et l'évolution de la technologie de la pêche, les stocks les plus précieux et les plus vulnérables, par exemple les baleines, certains coquillages, le saumon, ont commencé à décliner en raison de la surpêche. Parfois, les gouvernements tentaient de les protéger en imposant divers types de restrictions, mais, pendant des années, le droit fondamental de pêche est demeuré foncièrement le même.

Il y a environ 40 ans, on a commencé à craindre que le système ne comporte des failles fondamentales. Tant et aussi longtemps que la pêche serait une activité rentable, elle allait continuer d'attirer des pêcheurs. Même si les flottilles de pêche étaient déjà excessives, des personnes continueraient de venir grossir les rangs des pêcheurs pour tirer avantage de la rentabilité de l'activité. Certains économistes étaient d'avis que les pêches étaient en quelque sorte condamnées à une sorte d'équilibre malthusien, en vertu duquel tous les profits seraient dissipés, après quoi on se retrouverait aux prises avec ce qu'on appelle la «tragédie des ressources d'usage commun». La preuve en est le revenu presque universellement bas des pêcheurs. Lorsque la demande dont fait l'objet une ressource excède la disponibilité de cette dernière, on se retrouve, a-t-on expliqué, face à deux problèmes: d'une part, la surcapacité de pêche, l'appauvrissement des stocks et le problème de conservation qui en résulte et, d'autre part, le fait que les profits sont dissipés et qu'on se retrouve aux prises avec un problème économique. Au fil du temps, même les pêcheries potentiellement très riches, par exemple celle du saumon sur la côte Ouest, généreront des revenus faibles, les rentes économiques potentielles sur la pêche tendant à être dissipées.

Ces deux tendances, la surpêche et la dissipation des rentes économiques, sont, dans la deuxième moitié du siècle, devenus des phénomènes mondiaux. À cela, on pourrait ajouter un troisième problème, c'est-à-dire un problème de réglementation: comme les pêcheurs ont continué de donner suite aux incitatifs visant à améliorer la technologie de pêche alors même que les pêcheries étaient exploitées à capacité, les gouvernements ont dû réagir en alourdissant de plus en plus la réglementation.

En 1960, le gouvernement du Canada a tenté d'apporter une innovation majeure dans le domaine des droits de pêche. Le tout a débuté par le plan Davis, qui visait les pêches du Pacifique. En vertu du plan, on a limité le nombre de navires. En d'autres termes, on a délivré un permis à chacun des navires en activité, puis on a cessé d'en délivrer. Les pêcheurs se sont adaptés à cette politique de limitation du nombre de permis avec une rapidité remarquable. Après 15 ans seulement, elle s'appliquait à toutes les pêcheries majeures des côtes du Pacifique et de l'Atlantique. Elle a aussi été adoptée par de nombreux autres pays pêcheurs.

Du point de vue des droits des pêcheurs, cette politique de limitation du nombre de permis a entraîné une transformation radicale. Auparavant, tous bénéficiaient d'un droit égal de pêcher

essential characteristic of property: the right to exclude others. The licence limitations changed that because, while fisheries remained common property, access to them was now limited. Anybody who did not hold a licence was now excluded. They could only get into the fishery by purchasing the licence of somebody who already had a licence and thereby displacing him.

Now, restricting the number of boats seemed to be an obvious thing to do in an overcrowded fishery, but it encountered very strong opposition. It is so well accepted now that we tend to forget that, but it was very widely opposed by fishermen. They did not appreciate the need for it. They thought that the role of government was to preserve the stocks and just leave the fishermen alone. If too many got in there to fish, some would go broke, but there was no need for the government to interfere.

In any event, licence limitation was not as effective as many people hoped. It created an incentive to build bigger and technologically more advanced vessels, and to continue to invest capital in the fishery. The catching power of the fleets tended to continue to increase, even though the number of vessels did not. Governments in Canada tended to aggravate that problem by subsidizing people in the fishery, through both subsidies to labour and subsidies to capital entering the fishery.

In efforts to forestall those tendencies, governments put more and more restrictions on boats, their hold capacity, their length and so on. That really did not work very well because fishermen are very ingenious, as are naval architects, in terms of getting around some of these regulations, and so the fleets tended to continue to grow. Governments had to protect stocks by continuously shortening seasons and adding more and more fishing restrictions.

Around the 1970s, some of us in the academic world began writing about the idea of stinting the fisheries, that is dividing up the available catch among the licenced fishermen. The idea was that if every fisher had a right to take a specific quantity of fish, and the sum of those quotas was the sustainable harvest, they would no longer have to engage in the competitive race to obtain their shares of the catch, preferably at a cost to other fishermen. Moreover, if their quotas were transferable, they could buy and sell them and adjust the scale of their operations and improve their efficiency and thereby rationalize the fleet. This individual quota approach was recommended, as Senator Perrault mentioned, in my 1982 report of the Royal Commission on Canada's Pacific Fisheries, and it was adopted as well by the Kirby task force in its proposals for enterprise allocations on the Atlantic Coast. Within a remarkably short time, quota licences, which are variously referred to as ITQs, or IQs, or IVQs, enterprise allocations and catch quotas, were introduced in several countries, including Canada. It has been pretty slow in terms of its development in Canada, compared to some other countries.

de sorte que, sur le plan juridique, le droit de pêche était dépourvu d'une caractéristique essentielle de la propriété: le droit d'exclure autrui. Les limitations ont modifié la situation puisque, même si les pêcheries demeuraient un bien commun, le droit d'y accéder était désormais limité. Les personnes non titulaires d'un permis étaient désormais exclues. Elles ne pouvaient accéder à la pêche qu'en achetant le permis d'un titulaire et en le remplaçant.

Dans une pêcherie surexploitée, le fait de restreindre le nombre de navires paraît une solution qui va de soi, mais il a malgré tout fait face à une très vive opposition. Aujourd'hui, cette politique est acceptée de façon si générale qu'on a tendance à l'oublier, mais un très grand nombre de pêcheurs s'y sont opposés. Ils n'en voyaient pas la nécessité. À leurs yeux, le gouvernement avait pour rôle de préserver les stocks. Il n'avait qu'à les laisser tranquilles. Si le nombre de pêcheurs était trop élevé, certains feraient faillite, mais le gouvernement n'avait pas à s'ingérer.

Quoi qu'il en soit, la limitation du nombre de permis n'a pas été une mesure aussi efficace que bon nombre de personnes l'avaient espéré. En fait, elle a incité les pêcheurs à construire des navires plus gros et plus perfectionnés sur le plan technologique de même qu'à continuer d'investir dans la pêche. La capacité de pêche des flottilles a eu tendance à continuer de croître, même si le nombre de navires n'augmentait pas. Les gouvernements du Canada ont eu tendance à aggraver le problème en subventionnant le secteur, à la fois la main-d'oeuvre et les immobilisations nouvelles.

Pour freiner ces tendances, les gouvernements ont imposé de plus en plus de restrictions aux navires, en limitant leur capacité de cale, leur longueur, et cetera. Ces mesures n'ont pas donné de très bons résultats, puisque, le moment venu de contourner ces règlements, les pêcheurs sont très ingénieux, tout comme les architectes navals, de sorte que les flottilles ont continué à croître. Les gouvernements ont protégé les stocks en réduisant sans cesse la longueur des saisons et en imposant des restrictions de pêche de plus en plus nombreuses.

Dans les années 1970, certains chercheurs ont commencé à évoquer la possibilité de répartir la ressource, c'est-à-dire de diviser les prises disponibles entre les pêcheurs titulaires d'un permis. L'idée était que les pêcheurs, s'ils avaient tous le droit de pêcher une quantité donnée de poisson et que la somme de ces quotas correspondait à la récolte viable, n'allaient plus se faire concurrence pour obtenir leur part de prise, de préférence aux dépens d'autres pêcheurs. Si les quotas étaient transférables, ils allaient de plus pouvoir les acheter et les vendre, ce qui leur permettrait de rajuster leurs activités et d'améliorer leur efficacité, tout en rationalisant la flotte physique. Comme le sénateur Perrault l'a mentionné, cette approche axée sur les quotas individuels a été recommandée dans le rapport que j'ai présenté en 1982 à la Commission royale sur les pêches canadiennes du Pacifique. Cette approche a aussi été adoptée par le groupe de travail Kirby dans ses propositions relatives aux allocations aux entreprises sur la côte de l'Atlantique. Dans un laps de temps remarquablement bref, les permis à quota, qu'on appelle aussi QIT, ou QI ou quota individuel de navire, allocations aux entreprises et contingents de capture, ont été introduits dans quelques pays, y compris le Canada. L'évolution du régime au Canada a été relativement lente, par rapport à celle d'autres pays.

Individual quotas implied another fundamental change in the nature of fishing rights. They add another dimension of property to the rights held by the holders, and that is done by defining, quantitatively, the shares in the total catch. That helps in overcoming both the conservation problem and the economic problem that I referred to earlier. It eliminates this wasteful, zero-sum game of racing to the fish in competition with the other fishermen. It also eliminates the tendency to over-expand the fleet when the fleet is already overcrowded. It can — at least in certain conditions — simplify the task of protecting the stocks from overfishing.

We now have a great deal of experience around the world with individual quotas. These various fisheries have been analyzed and the results published. This adds a certain amount of empirical observation to the predictions of theorists who have promoted the idea of individual quotas. In general, the evidence is very impressive. Where individual quota systems have been adopted to their fullest extent, notably in New Zealand and Iceland, it is hardly an exaggeration to say that the fisheries have been revolutionized. The economic performance of the fisheries generally has improved enormously. Fishermen's incomes have risen; the quality of the product has improved; prices received by fishermen have improved; and the task on regulatory agencies in protecting stocks from overfishing has been significantly alleviated.

Those are the generalizations. Individual quotas have the advantage of realigning fishermen's economic incentives to maximize the value of their share of the catch. The result is a continuing effort on the part of every quota holder to generate the biggest possible return from his share of the catch, by increasing the value of his landings, and reducing his costs, and preferably cooperating with others to increase the pie in total. These incentives are much more consistent with what we depend on in other industries in a market economy, to ensure that producers are efficient and behave in the public interest.

I would like to draw attention to two particularly beneficial effects of individual quotas, which we did not expect when we began thinking about how they would be organized a couple of decades ago. Firstly, we thought that ITQs would improve the economic performance of fisheries mainly by encouraging fishermen to rationalize the fleet by buying up quotas from each other and thereby voluntarily reducing the fleet, reducing the total cost of fishing, and thereby improving the net return from the fishery as a whole.

Experience has shown that there is another effect at work here, that benefits accrue in the value of the catch. One of the best examples is the Pacific halibut fishery, which has now been experimenting with a quota system for some years. There, fishermen found that once they had a defined share of the total catch, they could improve their returns by catching the fish at the

Les quotas individuels ont entraîné une autre modification fondamentale de la nature des droits de pêche. Ils ont ajouté une dimension de propriété aux droits des titulaires, en raison de la définition quantitative des parts des captures totales qui reviennent à chacun. Un tel système a permis de surmonter en partie le problème de conservation et le problème économique auquel j'ai fait allusion plus tôt. On a éliminé le gaspillage découlant du jeu à somme nulle qui consiste à faire concurrence à d'autres pêcheurs pour la ressource. On a aussi éliminé la tendance à l'accroissement de la flottille alors même que cette dernière est déjà excessive. À certaines conditions, du moins, le système permet aussi de simplifier la tâche qui consiste à protéger les stocks contre la surpêche.

Aux quatre coins du monde, les quotas individuels ont aujourd'hui fait l'objet d'un grand nombre d'expériences. Les diverses pêcheries ont été analysées, et les résultats ont été publiés. On est ainsi à même d'ajouter un certain nombre d'observations empiriques aux prévisions des théoriciens qui avaient fait la promotion de l'idée de quotas individuels. De façon générale, la preuve est fort impressionnante. Là où des régimes de quotas individuels complets ont été adoptés, notamment en Nouvelle-Zélande et en Islande, il n'est pas exagéré de dire que les pêches ont été révolutionnées. De façon générale, le rendement économique des pêches s'est amélioré de façon énorme. Les revenus des pêcheurs ont augmenté; la qualité du produit s'est améliorée; les prix obtenus par les pêcheurs se sont redressés; et, enfin, la tâche des organismes de réglementation qui ont pour mandat de protéger les stocks contre la surpêche a été allégée de façon considérable.

Ce sont là des généralisations. Les quotas individuels ont pour avantage de réaligner les incitatifs économiques des pêcheurs de manière à optimiser la valeur de leur part des captures totales. Ainsi, chaque titulaire de quota déploie des efforts continus pour tirer le meilleur rendement possible de sa part des captures, en augmentant la valeur de ses débarquements, en réduisant ses coûts et, de préférence, en coopérant avec d'autres pour accroître l'assiette totale. Ces incitatifs correspondent de beaucoup plus près aux facteurs dont dépendent les industries d'une économie de marché, à savoir faire en sorte que les producteurs soient efficaces et qu'ils agissent dans l'intérêt public.

J'aimerais attirer votre attention sur deux effets particulièrement bénéfiques des quotas individuels auxquels nous n'avions pas pensé lorsque, il y a une vingtaine d'années, nous avons commencé à réfléchir à leur organisation. Premièrement, nous pensions que les QIT allaient améliorer le rendement économique des pêches principalement en encourageant les pêcheurs à rationaliser la flottille, au moyen de l'achat de quotas et, donc, de la réduction volontaire de la flottille, ainsi que de la réduction du coût total de la pêche et, donc, de l'amélioration du rendement net de la pêche dans son ensemble.

L'expérience montre qu'un autre effet se produit, à savoir que la valeur des captures s'accroît. L'un des meilleurs exemples est la pêche au flétan du Pacifique, où un régime de quotas est maintenant en place depuis un certain nombre d'années. Là, les pêcheurs ont constaté que, une fois assurée leur part des captures totales, ils pouvaient améliorer leur rendement en capturant le

time of year when they generated the highest return, when they could sell their fish in the fresh market instead of the frozen market and thereby get a better price. They could take their time cleaning and handling the fish in ways that would best preserve their value. This was better than the hectic free-for-all of trying to catch all the fish in a few days, which was the rule before, and then having to sell them all in the frozen fish market. The improved prices that fishermen got was a major contributor to the improved performance of the halibut fishery. As you probably know, the performance of the halibut fishery has now been so remarkable, that the United States, in Alaska, which has a much bigger halibut fishery than ours, has now opted to follow the Canadian example. They found that Canadians were selling Canadian fish in American markets when Americans could not; and they were also getting a much higher price for them in the fresh markets of the Pacific Coast.

Another effect was not expected, or was at least underestimated. Once fishermen get quotas, they have something that is valuable, and significant wealth is developed in the form of quota holdings. Experience in New Zealand and elsewhere shows that quota holders, once they find themselves with new and substantial assets in fishing rights, become very sensitive to any actions on the part of other fishers or poachers that encroach on them, or to anything anybody does to impinge on those assets or diminish the value of those rights, including governments. They become receptive to anything that will enhance the value of those rights. This seems obvious in retrospect, but it just was not expected. Fishermen are beginning to press for the increased legal security of these rights, and for vigilance in preventing poaching and the breaching of rules. They are beginning to cooperate with governments for better management, for enhancing the stocks, and so on. These are the ingredients of self-regulation and the opportunities afforded by individual quotas to shift the responsibility from management, from governments to fishermen. They are another effect which has become increasingly apparent as a result of individual quotas. These effects are fundamentally important, in my view, in terms of the long-term development of fisheries policy.

This is not to say that quotas are a panacea, of course. A great deal has been written about the problems associated with individual quotas. I am sure you will hear all about the problems involved in implementation, of monitoring and enforcement in some fisheries, of under-reporting, high grading, and discards.

I want to make two comments about these problems. First, insofar as they exist, they are very small problems compared to the problems of the open-access fisheries or even limited-licence fisheries. The economic performance under quota fisheries by and large has been so beneficial that it easily outweighs these difficulties.

poisson au moment de l'année où il génère le rendement le plus élevé, celui où ils peuvent vendre leurs produits sur le marché du frais plutôt que sur le marché du congelé. Ce faisant, ils obtiennent un meilleur prix. Ils peuvent aussi prendre leur temps pour manipuler et nettoyer le poisson de manière à préserver au mieux sa valeur. Cela vaut mieux que la pratique débridée et anarchique qui était auparavant la norme, à savoir attraper tout le poisson possible en quelques jours pour être ensuite tenu de le vendre sur le marché du congelé. Les meilleurs prix obtenus par les pêcheurs sont l'un des principaux facteurs qui expliquent l'amélioration du rendement de la pêche au flétan. Comme vous le savez probablement, le rendement de la pêche au flétan s'est révélé si remarquable que les États-Unis, en Alaska — où on retrouve une pêche au flétan beaucoup plus importante que la nôtre —, ont aujourd'hui opté pour le modèle canadien. Ils ont constaté que les Canadiens vendaient du poisson canadien sur les marchés américains, là où les Américains ne pouvaient pas le faire; et ils obtenaient aussi un prix beaucoup plus élevé sur les marchés du frais de la côte du Pacifique.

On a constaté un autre effet inattendu, ou tout au moins sous-estimé. Une fois que les pêcheurs ont réalisé leurs quotas, ils se retrouvent avec quelque chose de précieux, et une richesse considérable naît du fait d'être titulaire de quotas. L'expérience de la Nouvelle-Zélande et d'autres pays montre que les titulaires de quotas, dès lors qu'ils bénéficient d'actifs nouveaux et substantiels découlant des droits de pêche, se montrent très sensibles aux actions d'autres pêcheurs ou de braconniers qui empiètent sur leurs droits, ou à tout ce que quiconque peut faire pour porter atteinte à ces actifs ou diminuer la valeur de ces droits, y compris les gouvernements. Ils deviennent réceptifs à toute mesure de nature à accroître la valeur de ces droits. En rétrospective, cela apparaît évident, mais on ne s'y attendait pas. Les pêcheurs commencent à exercer des pressions pour obtenir une sécurité juridique plus grande à l'égard de ces droits et pour faire en sorte qu'on fasse preuve de vigilance pour empêcher le braconnage et le non-respect des règles. Ils commencent à coopérer avec les gouvernements pour améliorer les pratiques de gestion, mettre en valeur les stocks, et cetera. Voilà autant d'ingrédients de l'auto-réglementation. Ainsi, les quotas individuels permettent de faire passer la responsabilité de la gestion des gouvernements aux pêcheurs. Voilà un autre effet des quotas individuels qui se fait de plus en plus sentir. Or, à mon avis, ces effets revêtent une importance capitale dans le contexte de l'évolution à long terme de la politique des pêches.

Naturellement, on ne doit pas en conclure que les quotas sont une panacée. On a beaucoup écrit sur les problèmes associés aux quotas individuels. Je suis certain que vous avez entendu parler des problèmes découlant de la mise en oeuvre, du contrôle et de l'application dans certaines pêcheries, de la sous-déclaration, de l'écramage et des rejets à la mer.

J'ai deux commentaires à formuler à propos de ces problèmes. Premièrement, ces problèmes, dans la mesure où ils existent, sont relativement petits lorsqu'on les compare à ceux des pêcheries à accès libre ou même des pêcheries à permis restreint. Le rendement économique des pêcheries régies par un régime de quotas s'est révélé si bénéfique qu'il surpasse aisément ces difficultés.

The second point I want to make is that you cannot generalize about these difficulties, you have to look at it fishery by fishery. When people generalize about these problems, they miss the point that in many parts of the world all of these problems have been dealt with. While it is understandable that people should be apprehensive about them, you have to look at the individual fishery. The practical difficulties associated with individual quotas are often exaggerated. I am not saying that they are not important in some fisheries, but we have to focus particularly on the character of individual fisheries.

I am sure that you have heard that we should avoid giving fishermen who hold licences a windfall gain as an interest in a public resource. First of all, with respect to that concern, appreciation in value is not unique to individual quota rights. It happens with limited-entry licences as well, and has happened with a vengeance in some fisheries in Canada.

The increased value of these rights is a reflection of the improved economic performance of the fishery. To that extent, it should be welcomed, for it is evidence that the system is working.

If we do not want the resource rents to accrue to the individual holder of the fishing rights, it is not a difficult problem to devise policy arrangements to tax it away, or do whatever you like with it. It can be captured easily by landing fees, licence fees, rentals or something of that kind. From a government's point of view, it is a relatively easy problem to solve.

I should like to conclude with the point that when those who have the right to fish in a fishery are identified, and their shares are also fixed, the stage is set for cooperation. Evidence from individual quota systems around the world shows that quota holders have found it to be in their collective interest to take conservation measures, like adopting larger mesh sizes in nets, and cooperating in surveillance and enforcement. On this coast, for example, fishermen have voluntarily taxed themselves to improve the enforcement and monitoring of the fishery. Groups of fishermen that previously fought with government find it in their interests to cooperate, comanage and self-regulate. I think that in the longer run, this is the most profound implication of individual quota systems.

I think my time is up, Senator Perrault, so perhaps I should stop here. I am happy to respond to any questions from you or colleagues.

The Deputy Chairman: Thank you very much, Mr. Pearse. It was a very worthwhile presentation. I will introduce the people who will be asking the questions: Senator Comeau is Chairman of our committee and he comes from Nova Scotia. We have Senator Meighen from Ontario, Senator Cook from Newfoundland, Senator Robichaud from New Brunswick, Senator Jessiman from

Le deuxième point que je tiens à soulever, c'est qu'on ne peut établir de généralisation à partir de ces difficultés: on doit examiner la situation pêcherie par pêcherie. Lorsqu'on généralise ces problèmes, on passe à côté du fait que, dans de nombreuses régions du monde, tous ces problèmes ont été réglés. Même si les intéressés ont des préoccupations compréhensibles à leur sujet, on doit examiner la situation de chacune des pêcheries. On exagère souvent les difficultés pratiques associées aux quotas individuels. Je ne dis pas que ces difficultés ne sont pas importantes dans certaines pêcheries, mais nous devons mettre en particulier l'accent sur le caractère de chacune des pêcheries.

Je suis certain qu'on vous a dit qu'il faut éviter de procurer aux pêcheurs titulaires de permis un gain fortuit prenant la forme de droits sur une ressource publique. En ce qui concerne cette préoccupation, il faut d'abord et avant tout préciser que l'appréciation de la valeur n'est pas propre aux droits relatifs aux quotas individuels. Elle s'applique également aux permis d'accès limité et elle a très fortement marqué certaines pêcheries du Canada.

La valeur accrue de ces droits témoigne du rendement économique amélioré de la pêche. À cet égard, on devrait y voir un signe salubre qui atteste le bon fonctionnement du système.

Si on ne veut pas que les bénéfices tirés des ressources profitent aux particuliers titulaires de droits de pêche, on peut assez facilement mettre au point des dispositions stratégiques, soit des mesures fiscales visant à annuler ces avantages ou toute autre mesure qu'on jugera bon d'adopter. On peut facilement annuler ces avantages au moyen de droits de débarquement, de droits de permis, de baux ou d'autres mesures du genre. Du point de vue du gouvernement, il s'agit d'un problème relativement facile à régler.

En conclusion, j'aimerais souligner que, lorsque ceux qui ont le droit de pêcher dans une pêcherie sont identifiés et que leurs parts sont également déterminées, la table est mise pour la coopération. Les données relatives aux régimes de quotas individuels établis au quatre coins du monde montrent que les titulaires de quotas considèrent qu'il est dans leur intérêt commun de prendre des mesures de conservation, par exemple, adopter des maillages plus grands et coopérer pour assurer la surveillance et l'exécution. Sur la côte du Pacifique, par exemple, des pêcheurs se sont volontairement imposés une taxe pour améliorer le contrôle de la pêche et l'exécution. Les groupes de pêcheurs qui auparavant luttait contre le gouvernement considèrent aujourd'hui qu'il est dans leur intérêt de coopérer, de cogérer et d'autoréglementer. À long terme, il s'agit, à mon avis, de la conséquence la plus profonde des régimes de quotas individuels.

Sénateur Perrault, je crois que le temps qui m'a été alloué est expiré. Je devrais donc peut-être m'interrompre ici. Je serai heureux de répondre à vos questions et à celles de vos collègues.

Le vice-président: Merci beaucoup, monsieur Pearse. Votre exposé est très utile. Je vais maintenant présenter les personnes qui poseront des questions: le sénateur Comeau, qui préside notre comité, vient de la Nouvelle-Écosse. Il y a aussi le sénateur Meighen de l'Ontario, le sénateur Cook de Terre-Neuve, le sénateur Robichaud du Nouveau-Brunswick, le sénateur Jessiman

Manitoba, and on the other side Senator Stewart from Nova Scotia and Sister Butts from Nova Scotia, as well.

Senator Stewart: I have two questions. I know that this is a sensitive question in certain parts of the United States. I thought it might just be that it was sensitive in British Columbia.

Mr. Pearce, you said that the question of the applicability of the individual quota system had to be considered fishery by fishery. I notice that the document "Turning the Tide," to which our deputy chairman earlier made reference, proposed the adoption of quota licence systems for every major and minor fishery in British Columbia, except for the salmon and roe-herring fisheries.

What special characteristics do those two fisheries have that led to their exclusion from the quota licence system?

Mr. Pearce: Thank you, Senator Stewart. It is a very important question because they are our two most important fisheries on the Pacific Coast.

To manage a fishery easily, via an individual quota system, the regulatory authorities have to be able to determine, or to estimate, the total allowable catch (TAC) from the fishery. Then you can parcel it out. In most of these schemes, fishermen are given a percentage share of the total catch. You could do that with virtually all the fisheries on the Pacific Coast except the salmon and roe-herring fisheries. You cannot predict how many fish are going to be available to catch, or indeed even the total stock, until many of the fish have already passed through the fishery. For these are migratory fish and very difficult to predict. Even the fishermen themselves would not be able to know how many fish they could catch until the fishery was virtually over.

The answer to your question is because of the volatility of the catch. The difficulty of predicting the total available catch presents a difficulty in allocating shares in it, and in giving the fishermen any certainty about their available catch.

I should like to add that, in the particular case of the salmon fishery, we are talking about six different species, all with very different characteristics. There are several hundreds of stocks of each of those species, all of which have to be managed separately. The commercial fishery has three large sectors, which must have separate arrangements. There is Indian fishing, commercial fishing and recreational fishing on all of these, which presents a formidable administrative problem.

I hope you can see why these two fisheries are so complicated. We really do need a separate arrangement for them.

Senator Stewart: In the part of Nova Scotia from which I come, the lobster fishery is very important. The season there, Mr. Chairman, began on May 1, and in that part of the province it will be open until roughly the end of June. A lot of the lobster fishers whom I know are uneasy about the notion of an individual

du Manitoba et, de l'autre côté, le sénateur Stewart de la Nouvelle-Écosse et soeur Butts, également de la Nouvelle-Écosse.

Le sénateur Stewart: J'ai deux questions. Je sais qu'il s'agit d'une question délicate dans certaines régions des États-Unis. Je croyais qu'elle l'était tout autant en Colombie-Britannique.

Monsieur Pearce, vous avez dit que la question de l'application du régime de quotas individuels devait être abordée pêcherie par pêcherie. Dans le document intitulé: «Pour remonter le courant», auquel notre vice-président a fait allusion plus tôt, je note qu'on propose l'adoption de régimes de permis à quotas pour toutes les pêches majeures et mineures de la Colombie-Britannique, à l'exception de celles au saumon et au hareng rogué.

En vertu de quelles caractéristiques particulières a-t-on choisi d'exclure ces deux pêches du régime de permis à quotas?

M. Pearce: Merci, sénateur Stewart. Il s'agit d'une question importante parce que ce sont là les deux pêches les plus importantes de la côte du Pacifique.

Pour gérer facilement une pêche au moyen d'un régime de quotas individuels, les organismes de réglementation doivent être en mesure de déterminer ou d'estimer le total des prises admissibles (TPA) pour la pêche. Par la suite, on peut procéder à une répartition. Dans la plupart de ces régimes, on accorde aux pêcheurs un pourcentage du total des prises. On peut le faire pour la quasi-totalité des pêches de la côte du Pacifique, à l'exception de celles au saumon et au hareng rogué. Il est impossible de prédire combien de poissons pourront être capturés ni même le stock total, jusqu'à ce qu'un bon nombre des poissons aient déjà été capturés. En effet, il s'agit de poissons migrants à l'égard desquels il est très difficile de faire des prédictions. Les pêcheurs eux-mêmes ne peuvent savoir combien de poissons ils pourront capturer jusqu'à ce que la pêche soit pratiquement terminée.

Pour répondre à votre question, le problème tient à la volatilité des prises. Comme il est difficile de prévoir le total des prises, il est difficile de les répartir et de donner aux pêcheurs une quelconque certitude quant aux prises possibles.

En ce qui concerne le cas particulier de la pêche au saumon, j'ajoute que nous avons affaire à six espèces différentes, qui possèdent toutes des caractéristiques très différentes. Il existe quelques centaines de stocks pour chacune de ces espèces, et tous doivent être gérés de façon distincte. La pêche commerciale comporte trois importants secteurs, qui doivent faire l'objet d'accords distincts. Dans chacun des cas, il y a la pêche autochtone, la pêche commerciale et la pêche sportive, ce qui, du point de vue de l'administration, représente un formidable problème.

J'espère que vous comprenez pourquoi ces deux pêches sont si complexes. Il faut véritablement prendre des mesures distinctes à leur sujet.

Le sénateur Stewart: Dans la région de la Nouvelle-Écosse d'où je viens, la pêche au homard est très importante. Monsieur le président, la saison débute le 1^{er} mai et, dans cette région de la province, elle demeurera ouverte jusqu'à la fin de juin environ. Bon nombre de pêcheurs au homard que je connais éprouvent un

quota in that fishery. Do you know enough about the lobster fishery to be able to say anything useful on that point?

Mr. Pearse: Let me just respond by saying that, without exception, fishermen are apprehensive about this kind of a scheme until they try it. That is universal. It is a very fundamental break with the traditions of fishing. I am sure you know fishermen well enough to know that many fishermen are deeply committed to the concept of catching fish in competition with everybody else in an open, free-for-all fishery. The idea of individual quotas is seen by many fishermen as being another restriction on them, and they resist that. That is true wherever this has been tried, as far as I know. It is not until fishermen have tried it that they like it. As far as I know, in every place it has been tried, the fishermen would never want to return to an open access, free-for-all fishery.

Senator Stewart: You are using quite general language, but the implication of your answer seems to be that you would not rule out the lobster fishery as a fishery to which the individual quota system could be applied?

Mr. Pearse: No, I would not rule it out. I think it is quite feasible. In my enthusiasm for quotas, I do not mean to imply that this is an answer for all fisheries. There may be some fisheries that can be managed better other ways. However, I think from what I know of the lobster fishery, there is no reason why it could not apply perfectly well there.

Fishermen are always apprehensive about the initial allocation; it is a pervasive problem. The allocation is a very difficult thing for governments to determine. It is usually done by some grandfathering process based on previous years' catches or something like that, but it is always a subject of great contention. In my opinion, it is a problem that should be dealt with by the fishermen themselves. Governments should not have to worry about that.

Senator Jessiman: Mr. Pearse, I want to follow up on that first question. You explained why you left out the salmon and roe-herring fisheries, that there are so many different kinds of salmon. Could those two types of fishery be managed better in a different system? It has now been 16 years since you wrote your report. Or do you think that they could use this system out west for salmon and roe-herring today?

Mr. Pearse: Well, yes. In 1982, I believed that it would be a huge and formidable task, given the fact that we never had any experience with individual quotas at that time. However, if the government had adopted all my other recommendations, we would by now have had 15 years' experience with quota systems. There would have been a much greater acceptance on the part of salmon and roe-herring fishermen, having seen the experience of other fisheries. I am sure we would have figured out how to do it.

malaise à l'idée de l'adoption d'un régime de quotas individuels dans ce secteur. Connaissez-vous assez bien la pêche au homard pour formuler des commentaires utiles sur ce point?

M. Pearse: En guise de réponse à votre question, permettez-moi de dire que tous les pêcheurs, sans exception, redoutent la mise en place d'un tel régime jusqu'à ce qu'ils en aient fait l'essai. C'est un phénomène universel. Par rapport aux traditions de pêche, il s'agit d'une rupture fondamentale. Je suis certain que vous connaissez les pêcheurs assez bien pour savoir que bon nombre d'entre eux sont profondément attachés à l'idée de capturer du poisson en concurrence avec tous les autres pêcheurs, dans une pêche ouverte et libre. De nombreux pêcheurs voient dans les quotas individuels une autre forme de restriction, et ils se montrent réticents à cette idée. À ma connaissance, le problème s'est posé partout où le régime a été mis à l'essai. Les pêcheurs ne l'apprécient qu'après y avoir été confrontés. Partout où un tel régime a été mis en place, les pêcheurs, à ma connaissance, ne voudraient jamais revenir à une pêche à accès libre et ouvert.

Le sénateur Stewart: Vous répondez en termes plutôt généraux, mais il ressort de ce que vous dites que vous n'excluriez pas la possibilité d'assujettir la pêche au homard à un régime de quotas individuels.

M. Pearse: Non, je ne l'exclurais pas. Je pense que c'est tout à fait faisable. On ne doit pas conclure de mon enthousiasme pour les quotas que j'y vois la solution pour toutes les pêches. Il est possible que certaines pêches puissent être mieux administrées d'autres façons. D'après ce que je sais de la pêche au homard, je ne vois toutefois pas pourquoi un tel régime ne pourrait pas s'y appliquer parfaitement.

Les pêcheurs sont toujours nerveux à l'idée de l'allocation initiale; il s'agit d'un problème omniprésent. Pour les gouvernements, il est très difficile de déterminer l'allocation. Habituellement, on a recours à un mécanisme quelconque axé sur les droits acquis, compte tenu des prises des années antérieures ou d'autres indicateurs du genre, mais il s'agit toujours d'une question très litigieuse. À mon avis, ce sont les pêcheurs eux-mêmes qui devraient régler ce problème. Les gouvernements ne devraient pas avoir à s'en soucier.

Le sénateur Jessiman: Monsieur Pearse, j'aimerais revenir sur la première question. Vous avez expliqué pourquoi les pêches au saumon et au hareng rogué ont été laissées de côté et qu'il existe de nombreux types de saumon. Ces deux types de pêche pourraient-ils être mieux administrés en vertu d'un régime différent? Il y a maintenant 16 ans que vous avez rédigé votre rapport. Croyez-vous qu'on pourrait aujourd'hui appliquer ce régime aux pêches au saumon et au hareng rogué dans l'Ouest?

M. Pearse: Eh bien, oui. En 1982, j'avais le sentiment qu'il s'agirait d'une tâche formidable et colossale, étant donné que, à l'époque, les quotas individuels n'avaient jamais été mis à l'essai. Si le gouvernement avait adopté toutes mes autres recommandations, nous compterions maintenant toutefois 15 années d'expérience relatives aux régimes de quotas. À la lumière d'expérience d'autres pêches, les pêcheurs de saumon et de hareng rogué seraient aujourd'hui beaucoup mieux disposés à

However, our experience remains rather limited, so we would not be able to put in place that kind of a system.

Let me just say that now, in light of the halibut fishery's experience, some salmon fishermen are now very anxious to try an individual quota system in the troll sector. The troll sector catches fish with hook and lines, as you probably know, and that is a rather gradual fishery that is slower, and takes place over a longer season. There is no reason why it would not work there. These fishermen have been pressing the government to try it, and in my opinion they definitely should. We will learn something from that.

The fishery that is particularly difficult to manage is the roe-herring fishery. You may know that sometimes our seasons for roe-herring last only a few minutes. The fishing power is so huge that it is dangerous sometimes to open those fisheries — it would just devastate the stocks. In that hectic kind of a fishery, it is very difficult to allocate quotas.

I think you need a different system for those two fisheries. You need a system that requires fishermen to cooperate, to get shares, but one where they do not all have to fish themselves. In other words, you could allocate shares in the catch without necessarily requiring the individual fishermen to catch their shares. The fishermen would have to cooperate to catch the available fish in some efficient fashion, which would probably mean with a fraction of the fleet, and allocate the benefits from those catches according to the holding of shares. There are various solutions.

Incidentally, another solution that is being touted around British Columbia quite strongly these days is the idea of allocating rights to communities along the coast. I am a little bit dubious about that, but you will probably hear people advocating it.

Senator Jessiman: What about the East Coast and the cod? You cannot bring the cod back. If it does come back, do you think that kind of system should be used on the East Coast?

Mr. Pearse: Absolutely. Cod would be a very good fishery to do it in. As a matter of fact, we already do it in connection with the offshore fleet, with the enterprise allocations. I think over half of the catch on the Atlantic, now, is caught through some form of enterprise allocations or quotas.

The trouble with the quotas so far in Canada, unlike New Zealand and Iceland, is that these are very frail rights. The fishermen do not have any guarantee. From a legal point of view, their rights have very little security. You cannot take quotas to a bank and borrow against them; you cannot transfer them flexibly;

l'endroit du régime. Je suis certain que nous aurions trouvé le moyen d'y parvenir. Cependant, notre expérience demeure plutôt limitée, de sorte que nous ne serions pas en mesure de mettre en place un tel régime.

Permettez-moi de dire que certains pêcheurs de saumon, à la lumière de l'expérience de la pêche au flétan, sont aujourd'hui très impatients de faire l'essai d'un régime de quotas individuels dans le secteur de la pêche à la traîne. Dans ce secteur, on capture le poisson à l'aide d'hameçons et de lignes, comme vous le savez probablement, et il s'agit d'une pêche plutôt graduelle, qui est plus lente et qui se déroule sur une saison plus longue. Je ne vois pas pourquoi le régime ne pourrait pas s'y appliquer. Les pêcheurs concernés ont pressé le gouvernement d'en faire l'essai, et, à mon avis, on devrait assurément donner suite à leurs revendications. Nous en tirerons des leçons.

La pêche au hareng rogué est particulièrement difficile à administrer. Vous savez peut-être que, parfois, la saison de la pêche au hareng rogué ne dure que quelques minutes. La capacité de pêche est telle qu'il est parfois dangereux d'ouvrir ces pêcheries — au risque tout simplement de dévaster les stocks. Dans ce genre de pêche tout à fait débridée, il est difficile d'allouer des quotas.

Pour ces deux pêches, je crois qu'un régime différent s'impose. On doit mettre au point un régime en vertu duquel les pêcheurs, pour obtenir une part des prises, doivent coopérer, mais où ils n'ont pas tous à pêcher eux-mêmes. En d'autres termes, on peut allouer des parts de la capture totale sans nécessairement obliger chacun des pêcheurs à capturer sa part. Les pêcheurs devraient coopérer pour capturer les poissons disponibles d'une façon efficiente quelconque — ce qui signifierait probablement avec une fraction de la flottille — et répartir les bénéfices tirés de ces captures selon les parts qui reviennent à chacun. Il y a diverses solutions.

Incidentement, une autre solution que l'on fait aujourd'hui valoir avec force en Colombie-Britannique a trait à l'idée d'allouer des droits aux collectivités situées le long du littoral. Pour ma part, j'ai des doutes à ce sujet, mais vous entendrez probablement des personnes faire la promotion de cette idée.

Le sénateur Jessiman: Qu'en est-il de la côte Est et de la morue? On ne peut pas faire revenir les morues. Si elles revenaient, croyez-vous qu'on devrait utiliser un tel régime sur la côte Est?

M. Pearse: Absolument. La pêche à la morue s'y prêterait très bien. En fait, nous appliquons déjà un tel régime à la flottille hauturière, en vertu du régime d'allocations aux entreprises. Je pense que plus de la moitié du poisson capturé dans l'Atlantique l'est aujourd'hui en vertu d'une forme ou d'une autre d'allocation aux entreprises ou de quota.

Contrairement à la situation qu'on observe en Nouvelle-Zélande et en Islande, le problème que posent jusqu'ici les quotas au Canada tient au fait qu'il s'agit de droits très fragiles. Les pêcheurs n'ont aucune garantie. Du point de vue juridique, leurs droits leur assurent une sécurité très limitée. On ne

you cannot subdivide them. Quotas are a very frail, loosey-goosey kind of right.

To improve performance in the fishery, we need to give those rights much more security and definition so that they become more valuable and fishermen can make much better use of them.

Senator Jessiman: Do they have those kinds of rights in New Zealand and Iceland?

Mr. Pearse: Absolutely.

The Deputy Chairman: Senator Comeau is an Acadian from Nova Scotia and he is the chairman of the committee.

Senator Comeau: Thank you very much, Mr. Chairman. I want to thank you as well, Mr. Pearse, for appearing before us. Your testimony will be very valuable to us in the coming months.

I want to get back to a question that was raised by Senator Jessiman regarding the East Coast and the collapse of the northern cod. As we know, enterprise allocations were established in the early 1980s, and we got ITQs in the late 1980s. Since the 1980s, over half of the East Coast groundfish stocks have been under some form of privatized venture. Yet, under this mostly privatized venture, we saw the biggest collapse of a fish stock in the history of the world: the collapse of the northern cod stocks. We not only lost the northern cod stocks, we lost haddock and pollack as well during the intervening years.

It does not make a really great case for privatization of the fishery, if you look at the experience we have had in Canada. One of the reasons that may explain this is the fact that the legal standing of the property rights is very dubious. People may not, therefore, give it the kind of stewardship that they should if the property rights were much stronger.

I would like to maybe ask you the question: You point out in your paper three very basic elements of a good ITQ system: a stronger legal right, a legal standing; a government declaration that the former system is finished; and finally, a consultative body that would be made up and trusted by fishermen.

I am more interested in the question of property rights. Should ITQs be owned and traded as any other property rights, like land, buildings or what have you?

Mr. Pearse: To answer your question directly, an individual quota system will work best where the quota rights have the strongest legal character. Yet I must say I am a little bit uneasy about your term "privatization." I know that term is used in connection with individual quotas, but it seems to me to be inappropriate insofar as all we are doing is changing the nature of the rights held by fishermen to catch a common property resource. There is no question about changing the ownership of the fish in

peut donner les quotas en garantie pour obtenir un prêt bancaire; on ne peut les transférer sans se heurter à des règles rigides. On ne peut subdiviser. Les quotas sont des droits très fragiles et vagues.

Pour améliorer le rendement de la pêche, on doit resserrer la définition de ces droits et leur conférer une sécurité plus grande: ils deviendront ainsi plus précieux, et les pêcheurs pourront mieux les utiliser.

Le sénateur Jessiman: Retrouve-t-on des droits de ce genre en Nouvelle-Zélande et en Islande?

M. Pearse: Absolument.

Le vice-président: Le sénateur Comeau, Acadien de la Nouvelle-Écosse, préside le comité.

Le sénateur Comeau: Merci beaucoup, monsieur le président. Je tiens également à vous remercier, monsieur Pearse, de votre comparaison. Votre témoignage nous sera utile dans les mois à venir.

J'aimerais revenir à la question posée par le sénateur Jessiman à propos de la côte Est et de l'effondrement des stocks de morue charbonnière. Comme nous le savons tous, les allocations aux entreprises ont vu le jour au début des années 80, et les QIT, à la fin des années 80. Depuis les années 80, plus de la moitié des stocks de poissons de fond de la côte Est sont régis par une forme d'entreprise privée. En vertu de cette entreprise pour l'essentiel privée, nous avons pourtant été témoins du plus important effondrement de stocks de poissons de l'histoire du monde, celui de la morue charbonnière. Mais il n'y a pas que ces stocks de morues qui ont été touchés. Dans les années qui ont suivi, on enregistrait des pertes dans les populations de goberges et d'aiglefin.

Les résultats de la privatisation de la pêche ne sont guère concluants, si on en juge par l'expérience canadienne. Le phénomène s'explique peut-être entre autres par le fait que le statut juridique des droits de propriété est très douteux. Il est donc possible que les intéressés n'assurent pas le genre d'intendance qu'ils assureraient si les droits de propriété étaient beaucoup plus solides.

J'aimerais donc vous poser la question suivante: Dans votre article, vous dites qu'un bon régime de QIT comporte trois éléments de base: un droit juridique plus solide, un statut juridique; une déclaration du gouvernement selon laquelle l'ancien régime est révolu; et, enfin, un organisme de consultation composé de pêcheurs et dans lequel les pêcheurs ont confiance.

Je suis surtout intéressé par la question des droits de propriété. Devrait-on pouvoir posséder et échanger les QIT comme s'il s'agissait d'autres formes de droit de propriété, comme ceux qui s'appliquent aux terrains, aux immeubles ou que sais-je encore?

M. Pearse: Pour répondre à votre question directement, un régime de quotas individuels fonctionnera d'autant mieux que les droits relatifs aux quotas posséderont un caractère juridique affirmé. Pourtant, je dois avouer éprouver un certain malaise à l'endroit du terme «privatisation» que vous avez utilisé. Je sais qu'on utilise ce terme en rapport avec les quotas individuels, mais il me semble inapproprié dans la mesure où nous ne faisons que modifier la nature des droits que possèdent les pêcheurs de

the sea. We are only talking about changing the rights of fishermen to catch them. We are not changing the ownership of the fish from public to private.

With respect to the business about the cod stocks, I know that everybody has a different reason for the collapse of the cod stocks — a number of reasons have been bandied about — but one of the things that is perfectly clear is that the government did not know what was happening to those cod stocks until it was too late. There was a problem with estimating the abundance of stocks, and it had to do with technology overtaking the evidence and so on, until it was too late.

There is nothing in the individual quota systems that will alleviate the problem of determining this abundance of fish in the sea. There is a little bit insofar as an individual quota system gives an incentive to fishermen to assist governments to get that right. If fishermen have a right to something that lasts well into the future, they are going to want to make sure that the value of that right is preserved by not diminishing it. Therefore, they have a much keener interest in getting good science in estimating stock abundance.

However, apart from that, there is nothing in the individual quota system that will solve the problem of estimating abundance. That really is a separate problem, I am afraid. The link between the individual quota system and the collapse of the cod stocks is not very close. You would have had that problem almost certainly with or without quotas.

Senator Comeau: I would not like to leave the impression, Mr. Pearse, that I agree with you that people who fish in what is termed the "common fishery" have no interest in the future of the fish stocks, either. I think that is a very unfair way of painting those who do not have ITQs, but I will not get into an argument.

My second point is that there has been no formal public debate, no objective evaluation of such regimes in Canada, as far as I know, since the introduction of ITQs and enterprise allocations.

Every once in a while Jeffrey Simpson of *The Globe and Mail* or some *Ottawa Citizen* writer will expound on the great benefits of ITQs. Otherwise, we get very little public debate on this subject, and what we do get is from the extremes on both sides. I guess this is what this committee is all about, trying to look at both sides of an issue without exaggerating.

I would like to ask you to comment on why the department did not initiate some kind of a public discussion on the subject, rather than present it through the back door as it has been doing?

Mr. Pearse: First, let me say that I am not aware of how the Department of Fisheries and Oceans has been handling this on the Atlantic Coast recently. However, I can tell you that there is now substantial literature on the performance of individual quota

capturer nos ressources appartenant au bien commun. Il n'est pas question de modifier la propriété des poissons de la mer. Il s'agit simplement de modifier le droit qu'ont les pêcheurs de les capturer. Nous ne cherchons pas à faire en sorte que la propriété des poissons passe du domaine public au domaine privé.

En ce qui concerne l'effondrement des stocks de morues, je sais que chacun a une explication différente — en fait, un certain nombre de raisons ont été invoquées —, mais l'une des choses qui demeurent parfaitement claires est que, lorsque le gouvernement a enfin été mis au courant de la situation des stocks de morues, il était déjà trop tard. Le problème tient au fait qu'on a éprouvé de la difficulté à estimer l'abondance des stocks, que la technologie a devancé les données dont on disposait, et cetera, jusqu'à ce qu'il soit trop tard.

Dans les régimes de quotas individuels, rien ne permettra d'atténuer le problème que pose la détermination de l'abondance des poissons de la mer. En fait, le régime de quotas individuels incite les pêcheurs à aider les gouvernements à aboutir à des estimations justes, de sorte qu'ils ont à cet égard un effet limité. S'ils exercent des droits sur une ressource qui se maintiendra dans un avenir éloigné, les pêcheurs verront à ce que la valeur de ces droits soit maintenue en évitant qu'ils ne soient diminués. Par conséquent, ils seront beaucoup plus intéressés à ce qu'on obtienne de bonnes données scientifiques pour estimer l'abondance des stocks.

Cela mis à part, rien dans les systèmes de quotas individuels ne permettra de résoudre le problème lié à l'estimation de l'abondance des stocks. J'ai bien peur qu'il s'agisse d'un problème distinct. Le lien entre les régimes de quotas individuels et l'effondrement des stocks de morues est ténu. Le problème se serait presque certainement posé, avec ou sans quota.

Le sénateur Comeau: Monsieur Pearse, je ne voudrais surtout pas donner l'impression que je suis d'accord avec vous pour dire que les pêcheurs qui participent à la «pêche commune» ne manifestent aucun intérêt pour l'avenir des stocks de poissons. Je pense qu'il est très injuste de dépendre en ces termes les personnes qui n'ont pas de QIT, mais je n'en ferais pas un sujet de dispute.

Voici le deuxième point que j'aimerais souligner: depuis l'introduction des QIT et des allocations aux entreprises, de tels régimes, à ma connaissance, n'ont au Canada fait l'objet ni d'un débat public officiel ni d'une évaluation objective.

De temps à autre, Jeffrey Simpson du *Globe and Mail* ou un journaliste du *Ottawa Citizen* expliquera les grands bienfaits des QIT. Sinon, cette question fait l'objet d'un débat public très limité, et, de part et d'autres, nous n'entendons que les extrêmes. Je pense d'ailleurs que telle est la mission du comité: examiner les deux côtés de la médaille, sans exagération.

J'aimerais vous demander de dire pourquoi le ministère n'a pas entrepris une certaine forme de débat public sur la question, plutôt que d'imposer le régime par la porte arrière, comme il l'a fait.

M. Pearse: D'abord, permettez-moi de dire que je ne suis pas au fait du traitement que le ministère des Pêches et des Océans a réservé récemment à cette question sur la côte de l'Atlantique. Toutefois, je puis vous dire que nous disposons aujourd'hui d'une

systems, not only in other countries like New Zealand, Iceland and Norway and elsewhere, but also in Canada. A very good evaluation has been made by the Department of Fisheries and Oceans of the ITQ system's performance in connection with the halibut fishery, and I think that there may have been a study also on the groundfish fishery. I believe that Bruce Turris, of the Department of Fisheries and Oceans here in the Pacific region, will testify. He is an expert, and indeed, I think he had something to do with writing the evaluation on the halibut fishery, which is by far our best example on the Pacific Coast so far.

With respect to the performance of these fisheries on the Atlantic Coast, there have been a number of papers on the subject. Last year I attended a conference organized in St. John's, Newfoundland, by the Atlantic Institute of Market Studies (AIMS). At that conference, a number of reports were presented about individual quota managed fisheries on the Atlantic Coast. One in particular that attracted my attention, and one that I would recommend to you, is written by a fisherman from Pubnico, Nova Scotia, on the south shore. He is involved in a ground fishery, a mid-shore fishery. It is an excellent view from a fisherman who was highly cynical about this whole approach a few years ago, but who has experienced a quota system and who now sees the benefits of it. He wrote a marvellous paper on the subject.

Senator Comeau: The gentleman you are referring to is a Mr. d'Entrement of Inshore Fisheries. I actually read the articles that he prepared and the presentations he made at the AIMS meeting. One of the AIMS articles compared the cod fishery, or the groundfish fishery in Atlantic, to the dying days of the Soviet regime. "The Cod Carp" was written by a couple of DFO officials. I recommend it for your reading.

Yes, we did get Mr. Turris. He spoke last week at length on the sablefish fishery.

My last question, Mr. Pearse, is on corporate concentration. People in the fishery are afraid that the licences would be bought up and concentrated into fewer and fewer hands, up to the point where they would be owned by one, two or three individuals, who will then be in a position to maybe move away. If the landings are moved away into other communities, where does that leave the community that depended on these stocks? Does the government then have to go in and relocate all the people in that community? Or do we just forget about these people? It is one of the problems that has been pointed out to us. I would like your comment on it.

The Deputy Chairman: We have under 15 minutes left to go and we have three questioners who have indicated. May we go to Sister Butts as the next questioner; after that I have a question from Senator Meighen and an intervention by Senator Stewart.

documentation considérable sur le rendement des régimes de quotas individuels, non seulement dans d'autres pays comme la Nouvelle-Zélande, l'Islande, la Norvège et ailleurs, mais aussi au Canada. Le ministère des Pêches et des Océans a procédé à une très bonne évaluation du rendement du régime de QIT dans la pêche au flétan, et je pense qu'on a peut-être aussi réalisé une étude sur la pêche au poisson de fond. Je crois que Bruce Turris, qui travaille pour le compte du ministère des Pêches et des Océans dans la région du Pacifique, témoignera. Il est un spécialiste. En fait, je pense qu'il a été mêlé à la rédaction de l'évaluation de la pêche au flétan, qui constitue — et de loin — le meilleur exemple que nous ayons jusqu'ici sur la côte du Pacifique.

En ce qui concerne le rendement de ces pêcheries sur la côte de l'Atlantique, un certain nombre d'articles ont été consacrés à la question. L'année dernière, j'ai assisté à une conférence organisée à St. John's, à Terre-Neuve, par l'Atlantic Institute of Market Studies (AIMS). À cette occasion, on a présenté un certain nombre de rapports sur les pêches de la côte de l'Atlantique régies par des quotas individuels. L'un d'eux a particulièrement retenu mon attention, et je vous en recommande la lecture. Il s'agit d'un rapport préparé par un pêcheur de Pubnico, sur la rive-sud de la Nouvelle-Écosse. Il s'agit d'un pêcheur qui s'adonne à la pêche au poisson de fond, une pêcherie semi-hauturière. Il s'agit du témoignage — excellent — d'un pêcheur qui, il y a quelques années, faisait preuve d'un profond cynisme à l'endroit de toute cette approche, mais qui, après avoir fait l'expérience d'un régime de quotas, est aujourd'hui à même d'en apprécier les avantages. Il a consacré un merveilleux article à cette question.

Le sénateur Comeau: Le pêcheur auquel vous faites allusion est M. d'Entrement, d'Inshore Fisheries. J'ai lu les articles qu'il a préparés et les exposés qu'il a présentés à l'occasion de la conférence de l'AIMS. Dans l'un des articles présentés à cette occasion, on compare la pêche à la morue, ou la pêche au poisson de fond de l'Atlantique, au dernier jour du régime soviétique. «The Cod Carp» a été rédigé par deux fonctionnaires du MPO. Je vous en recommande la lecture.

Oui, nous avons entendu M. Turris. La semaine dernière, il a longuement évoqué la question de la pêche à la morue charbonnière.

Ma dernière question, monsieur Pearse, a trait aux groupements de sociétés. Dans l'industrie de la pêche, on craint que les permis ne puissent être achetés et concentrés dans les mains d'un nombre de moins en moins grand d'intervenants, au point où ils pourraient être détenus par un, deux ou trois particuliers, qui seraient alors en mesure de se déplacer. Si les débarquements sont déplacés vers d'autres collectivités, qu'arrive-t-il à celles qui dépendent de ces stocks? Le gouvernement doit-il alors intervenir et replacer tous les intéressés dans la collectivité? Ou faut-il simplement les oublier? Voilà l'un des problèmes qui ont été portés à notre attention. J'aimerais vous entendre à ce sujet.

Le vice-président: Il nous reste moins de 15 minutes, et trois sénateurs ont signifié leur volonté de poser des questions. Peut-être pourrions-nous maintenant passer à soeur Butts, après quoi nous entendrons le sénateur Meighen et le sénateur Stewart.

Senator Butts: Thank you. Mr. Chairman. Mr. Pearce, I am fascinated, but rather confused about your hesitancy to use the term "private property" with regard to the fisheries. I think you have said in an earlier statement, in another paper, that "common property is repugnant to the principles of the market economy," right?

Mr. Pearce: Yes.

Senator Butts: So if you are talking market economy, you are going to do away with the common property resource, but you do not want to call it private property. Do you have something in between?

Mr. Pearce: The antithesis of common property is sole property. That does not necessarily mean government. In other words, take the way we manage our forests or our minerals or our water, or any of our other natural resources in Canada; these are often, if not usually, Crown property. However, the Crown does not tell anybody to come and cut trees wherever they like. They allocate exclusive rights to individual people, so that you do not get people interfering with each other. I am talking about that. You do not have to make it private. You just avoid the common free-for-all problem that leads to "the tragedy of the commons," and we can do that with most other resources.

In the west here, people are allocated grazing, timber or water rights through a defined quantity that cannot be interfered with by other people. I am suggesting the same thing for the fishery.

Senator Butts: So you allocate it to a sole person?

Mr. Pearce: Or a company.

Senator Butts: Or a corporation?

Mr. Pearce: Or an Indian band. Or a corporation, yes.

Senator Butts: Is it excluded from other people? Or are other people excluded from it?

Mr. Pearce: Absolutely, but that is not new to this, because even a limited-entry fishery has that characteristic, and it is accepted in all major fisheries.

Senator Butts: I see it as kind of a progression in the history of the fishery. At one time it was common property, and then you added exclusive, then you added durable, then you added transferable, then you added secure. What else do I have to add to make it private property?

Mr. Pearce: You have to add title.

Senator Butts: I think the licences are a kind of title. They are a title to fish.

Mr. Pearce: Please understand. You could give title to a fishery. For example, if you go to England and you go fishing in a fishery, or even in Nova Scotia, New Brunswick, or Quebec, you can find private fisheries. They are typically managed quite well.

Le sénateur Butts: Merci, monsieur le président. Monsieur Pearce, votre hésitation à utiliser l'expression «propriété privée» à propos des pêches me fascine, mais me plonge aussi dans la confusion. Dans une déclaration antérieure, dans un autre article, vous avez affirmé que la notion de propriété privée est contraire aux principes de l'économie de marché, n'est-ce pas?

M. Pearce: Oui.

Le sénateur Butts: Dans le contexte de l'économie de marché, la notion de ressources appartenant au bien commun disparaîtra, mais vous refusez de parler de propriété privée. Y a-t-il quelque chose entre les deux?

M. Pearce: Le bien unique est l'antithèse du bien commun. Mais il ne s'agit pas forcément du gouvernement. En d'autres termes, il suffit d'examiner la façon dont nous administrons nos forêts, nos minéraux ou nos ressources en eau, ou toute autre ressource naturelle au Canada; souvent, sinon habituellement, il s'agit de propriétés de la Couronne. Toutefois, cette dernière n'invite personne à venir couper des arbres à loisir. En fait, elle accorde des droits exclusifs à des particuliers, pour éviter les ingérences des uns dans les affaires des autres. Voilà ce dont je parle. Il n'est pas nécessaire de recourir à la privatisation. On évite simplement le laisser-aller qui est à l'origine de la «tragédie des ressources d'usage commun», et nous pouvons le faire avec la plupart des autres ressources.

Ici, dans l'Ouest, on accorde à des particuliers des droits sur les pâturages, le bois d'oeuvre ou les ressources en eau. Définis en termes quantitatifs, ces droits sont à l'abri des ingérences d'autrui. Je propose qu'on fasse la même chose dans le secteur des pêches.

Le sénateur Butts: Vous alloueriez donc des droits à une seule personne?

M. Pearce: Ou à une entreprise.

Le sénateur Butts: Ou à une société?

M. Pearce: Ou à une bande indienne. Ou encore à une société, oui.

Le sénateur Butts: Ces droits excluent-ils d'autres personnes? Ou les autres personnes sont-elles exclues de ces droits?

M. Pearce: Absolument. Mais cela n'est pas nouveau puisque même une pêcherie à accès limité s'assortit d'une telle caractéristique, qui est acceptée dans la totalité des pêcheries majeures.

Le sénateur Butts: J'y vois une forme de progression dans l'histoire de la pêche. À une époque, il s'agissait d'un bien privé, puis on a ajouté la notion d'exclusivité, puis celle de durabilité, puis celle de transférabilité, puis encore celle de sécurité. Que reste-il à ajouter pour qu'on aboutisse à une notion de propriété privée?

M. Pearce: On doit ajouter un titre de propriété.

Le sénateur Butts: Je pense que les permis sont une sorte de titre de propriété. Ils sont un droit de pêcher.

M. Pearce: Comprenez-moi bien, je vous prie. On peut accorder un droit de pêche. Si, par exemple, vous allez en Angleterre — ou même en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick ou au Québec — et que vous pêchez dans

Certainly in England, private fisheries are managed extraordinarily well. You can certainly have private property in a fishery. It is just that, in law, a fishery can be private property, but a fish in the sea, the fish themselves cannot be.

Senator Butts: You stated that, in the early days, the fishery belonged to nobody. Does that mean the same as it belonged to everybody?

Mr. Pearse: Yes, it does.

Senator Butts: Then there is no distinction between nobody and everybody. Are you saying, if we go along with your plan, that the fishery resources are no longer publicly owned? Let me put it this way: If only chosen people who get a licence, or corporations, have a right to catch fish, is the fishery still publicly owned?

Mr. Pearse: Yes, indeed, as is the case with most of our other natural resources. The Crown owns them and allocates them to specific people, to the exclusion of others.

Senator Butts: Would you continue to prohibit the government from deciding the TAC?

Mr. Pearse: No, no. In Canada, under our Constitution, the major responsibility, which falls to the federal government, is to conserve the stocks. Under our present arrangements, nobody other than the government can do that.

However, having said that, there is no reason why the fishermen themselves could not do that, with strong private property rights. For example, if you allocated someone an exclusive right to a bed of molluscs, there is no reason why the holder of those rights could not manage them and preserve them in the same way that a farmer preserves his farmland.

The Deputy Chairman: We have eight minutes left on this portion of the satellite time. Senator Meighen, did you have a question?

Senator Meighen: Thank you, Mr. Chairman. Perhaps we should go back to those who come from areas other than downtown Toronto, where the fishery perhaps is not quite so vital — directly speaking, of course. It is very directly vital in terms of the population that consumes the product.

This is a very basic question, Mr. Pearse: I must confess that I have some scepticism about this, given recent experience, but are you satisfied that we are up to the task of providing an accurate assessment of stocks? Because if you cannot do that, how the heck do you divide it up? I mean the record has not been exactly pristine, has it, in estimating stocks, whether it is northern cod or lobsters. I do not know the situation on the West Coast, but I suspect there may have been errors there, too?

une pêcherie, vous pourrez trouver des pêcheries privées. Habituellement, elles sont plutôt bien gérées. En Angleterre, les pêcheries privées sont extraordinairement bien administrées, cela ne fait aucun doute. On peut certes avoir un bien privé dans une pêcherie. La différence est simplement que, en droit, une pêcherie peut relever du bien privé, au contraire du poisson de la mer, du poisson lui-même.

Le sénateur Butts: Vous avez affirmé que, dans les temps anciens, la pêche n'appartenait à personne. Faut-il en conclure qu'elle appartenait à tous?

M. Pearse: Oui.

Le sénateur Butts: Alors, il n'y a aucune différence entre «personne» et «tous». Laissez-vous entendre que, dans l'hypothèse où nous adopterions votre plan, les ressources halieutiques ne seraient plus une propriété publique? Permettez-moi de poser le problème de cette façon: si seuls des élus qui obtiennent un permis, ou des entreprises, ont le droit de capturer du poisson, la pêche est-elle toujours propriété publique?

M. Pearse: Oui, bien entendu, comme c'est le cas pour la plupart de nos autres ressources naturelles. La Couronne les possède et les alloue à certains particuliers, à l'exclusion des autres.

Le sénateur Butts: Continueriez-vous d'empêcher le gouvernement de fixer le TPA?

M. Pearse: Non, non. Au Canada, en vertu de la Constitution, la responsabilité majeure, qui incombe au gouvernement fédéral, consiste à assurer la conservation des stocks. En vertu de nos structures actuelles, personne d'autre que le gouvernement ne peut le faire.

Cela dit, rien n'empêcherait que les pêcheurs eux-mêmes le fassent, en vertu de solides droits de propriété privée. Si, par exemple, on alloue à un particulier un droit exclusif sur un banc de mollusques, rien n'empêche le titulaire de ce droit de gérer et de préserver les ressources de la même façon qu'un agriculteur préserve ses terres agricoles.

Le vice-président: Il reste huit minutes à la partie du temps par satellite qui nous a été alloué. Sénateur Meighen, aviez-vous une question?

Le sénateur Meighen: Merci, monsieur le président. Peut-être le moment est-il venu de revenir à ceux qui sont issus d'ailleurs que du centre-ville de Toronto, où la pêche n'est peut-être pas aussi vitale — du moins pas directement, bien entendu. En revanche, elle est directement vitale pour la population qui consomme le produit.

Monsieur Pearse, il s'agit d'une question très fondamentale: étant donné l'expérience récente, je dois avouer nourrir un certain scepticisme à ce chapitre, mais avez-vous le sentiment que nous sommes en mesure de fournir une évaluation exacte des stocks? Sinon, comment diable peut-on procéder à une répartition? Dans l'estimation des stocks, qu'il s'agisse des stocks de morue charbonnière ou de homards, notre dossier n'est pas exactement reluisant, n'est-ce pas? Je ne connais pas la situation sur la côte Ouest, mais je suppose qu'on a dû aussi y commettre des erreurs.

Mr. Pearse: I think that is a very good question. The experience has certainly been mixed. The most fundamental responsibility of the government is to make sure that we do not overfish the stocks, and yet we have done it repeatedly. I take your point.

I would like to add that frequently the problem has not been the failure of science. Some of our stocks are extraordinarily difficult to assess, including our salmon out here. The problem has frequently been that the government has had difficulty constraining the fishery to the available catch. This has been aggravated hugely by the over-expansion of our fleets on both coasts. The size of the fleets has become so big that it has been almost impossible to carefully manage the fishery so that no more than the allowable catch is taken. It is very, very difficult.

As far as our competence is concerned, the Department of Fisheries and Oceans, notwithstanding all the flak it gets, has a very good science capability. However, we are dealing with some very difficult stocks and a fishery that is difficult to manage because government policy has allowed the fleets to get out of control.

Senator Meighen: I take your point. Plus, you are always fighting the last war, are you not?

Mr. Pearse: Yes.

Senator Meighen: You do not know what is going on until after the fishery has occurred?

Mr. Pearse: Could I add one more point about this, at the risk of sounding esoteric? One of the problems is that governments have tried to assess stocks on their own, more or less, by interpreting various sorts of information that come to hand or that they can get through research vessels and that they can infer from catch data, and so on.

They need the cooperation of fishermen. The fishermen are out there by the hundreds on the fishing grounds, and they know what is going on. Under our traditional forms of management, fishermen have no incentive to cooperate with the government, nor to cooperate with themselves. In fact, they are competing with each other.

The individual quota system generates incentives for everybody to start cooperating because they have a common interest in building up the stock and not just in catching a larger share of the limited pie. The incentives to cooperate are much stronger. That will certainly help in managing the fishery.

Senator Meighen: I tend to agree with you. My mind is uncluttered by knowledge or previous commitment to one side or another. It sounds from all of this that we have not done a heck of a good job in communicating the advantages, as you put them forward, of the ITQs.

If my information is correct, the United States has just imposed a four-year moratorium on the granting of further ITQs. It sounds

M. Pearse: Je pense que c'est une très bonne question. L'expérience a certes eu des résultats mitigés. La responsabilité la plus fondamentale du gouvernement consiste à faire en sorte qu'on ne surexploite pas les stocks, et pourtant nous l'avons fait répétitivement. Je vois ce que vous voulez dire.

Je tiens à ajouter que, souvent, le problème n'a pas été imputable à une défaillance scientifique. Certains de nos stocks sont extraordinairement difficiles à évaluer, y compris les stocks de saumons que nous avons ici. Le problème, c'est que le gouvernement a souvent éprouvé de la difficulté à limiter la pêche aux captures disponibles. La croissance excessive des flottilles sur les deux côtes a énormément contribué à aggraver le problème. La taille des flottilles est devenue telle qu'il est presque impossible de gérer la pêche de manière à ce qu'on s'en tienne aux quotas autorisés de captures. C'est très, très difficile.

En ce qui concerne notre compétence, le ministère des Pêches et des Océans, en dépit des attaques dont il est l'objet, possède une très bonne capacité scientifique. Cependant, nous avons affaire à certains stocks très difficiles et à une pêche qui est difficile à administrer, la politique gouvernementale ayant permis aux flottilles d'échapper à tout contrôle.

Le sénateur Meighen: Je vois ce que vous voulez dire: de plus, on est toujours tenu de réagir après coup, n'est-ce pas?

M. Pearse: Oui.

Le sénateur Meighen: On n'a une idée de la situation qu'après la pêche.

M. Pearse: Puis-je ajouter un mot à ce sujet, au risque de donner dans l'ésotérisme? L'un des problèmes tient au fait que les gouvernements ont tenté d'évaluer les stocks plus ou moins par leurs propres moyens, en interprétant divers types d'information dont ils disposaient, qu'ils pouvaient obtenir au moyen de navires de recherche océanographique, qu'ils pouvaient inférer à partir de données sur les prises, et cetera.

Ils ont besoin de la coopération des pêcheurs. Les pêcheurs sont présents par centaines dans les lieux de pêche et sont à court de la situation. En vertu de nos modes traditionnels de gestion, les pêcheurs n'avaient aucun intérêt à coopérer avec le gouvernement, ni à coopérer entre eux. En fait, ils se livraient à concurrence.

Le régime de quotas individuels incite tous les intervenants à commencer à coopérer entre eux, parce qu'ils ont intérêt à accroître la taille du stock, et non simplement à obtenir une part plus grande d'un gâteau forcément limité. Ils sont beaucoup plus fortement incités à coopérer. Voilà qui facilitera certes la gestion de la pêche.

Le sénateur Meighen: Je suis plutôt d'accord avec vous. Je n'ai ni connaissance ni engagement antérieur — dans un sens ou dans l'autre — de nature à altérer mon objectivité. D'après tout ce que nous avons entendu, il me semble que nous n'avons pas très bien fait connaître les avantages des QIT, tels que vous les avez présentés.

Si les informations dont je dispose sont justes, les États-Unis viennent tout juste d'imposer un moratoire de quatre ans sur

like the same communication situation exists down there. Is that a fair comment?

Mr. Pearse: Yes, you are quite right, they have put a moratorium on them in response to pressures from certain fishing and environmental groups that are apprehensive about the scheme. However, they have not abandoned the idea. Incidentally, I was just talking to a group in New York last week about the surf clam fishery. The fishermen themselves are putting heavy pressure on the state government to introduce an ITQ system for surf clams in the state of New York. They have them just across the line in New Jersey, and they realize they are at a disadvantage to the New Jersey fishermen. They are very anxious to come on board. It is very much like the Alaska-B.C. situation with respect to halibut. They want it in that case, as well.

I think I had better leave it there. My answers are getting a bit too long.

Senator Meighen: Thank you very much.

[Translation]

Senator Robichaud: Dr. Pearse, you referred to different types of quotas and briefly mentioned community quotas. However, you seem to have some reservations about this. I direct your attention to the fact that in southeastern New Brunswick —

[English]

Mr. Pearse: There is a strong movement in some circles, particularly in British Columbia, that promotes the idea that quotas could be allocated to local fishing communities. This idea is aimed at trying to stabilize the economies of local communities to prevent them from declining. This is serious here in British Columbia because the federal government is now busily reducing the fleet.

While most of the fleet on this coast is based in the larger cities, there are, nevertheless, a number of coastal communities that are heavily dependent on fishing, and even a small reduction in the fishery will have the effect of seriously diminishing the economic opportunities of those small communities. Therefore, the idea is that, instead of giving the quota to fishermen, you could give it to these local communities somehow.

The point that I would like to make is that from the point of view of managing the fishery, which is the federal government's first responsibility, I do not think it will make much difference to the behaviour of the fishermen where they are based, whether they are based in Vancouver or in Bamfield, on a remote part of the west coast of Vancouver Island. It might make some difference to the community. In that case, where the government is embarked on reducing the fleet, as it is, the government should think carefully about this abrupt displacement of the economic base of those communities. There is an argument to do something about

l'octroi de nouveaux QIT. Il me semble que le même problème de communication s'y pose. Ai-je raison d'en venir à une telle conclusion?

M. Pearse: Oui, vous avez raison, les États-Unis ont imposé un moratoire sur les QIT en réaction aux pressions exercées par certains groupes de pêcheurs et d'environnementalistes qui nourrissent des inquiétudes à propos du régime. Toutefois, ils n'ont pas renoncé à l'idée. La semaine dernière, incidemment, j'ai, à New York, pris la parole devant un groupe à propos de la pêche à la mactre d'Amérique. Les pêcheurs eux-mêmes exercent de fortes pressions sur le gouvernement de l'État pour qu'il introduise un régime de QIT pour la mactre d'Amérique dans l'État de New York. De l'autre côté de la frontière, soit dans le New Jersey, on applique un tel régime, et les pêcheurs ont conscience d'être désavantagés par rapport à leurs homologues du New Jersey. Ils ont très hâte d'être associés au régime. C'est un peu comme la question qu'on retrouve en Alaska et en Colombie-Britannique dans le dossier de la pêche au flétan. Dans ce cas également, les pêcheurs souhaitent être associés au régime.

Je pense qu'il vaut mieux que je m'arrête là. Mes réponses deviennent un peu trop longues.

Le sénateur Meighen: Merci beaucoup.

[Français]

Le sénateur Robichaud: Docteur Pearse, vous avez mentionné différentes formes de contingents et vous avez brièvement parlé d'un contingent de communautés. Cependant, vous sembliez avoir des hésitations à ce niveau. J'attire votre attention sur le fait qu'au sud-est du Nouveau Brunswick...

[Traduction]

M. Pearse: Il y a un solide mouvement, dans certains cercles, et particulièrement en Colombie-Britannique, visant à promouvoir le précepte selon lequel des quotas devraient être affectés aux collectivités de pêche locales. On vise par là à tenter de stabiliser l'économie des collectivités locales pour les empêcher de décliner. C'est une question importante ici en Colombie-Britannique parce que le gouvernement fédéral s'occupe activement à réduire la flotte.

Même si la plus grande part de la flotte de la côte Ouest est rattachée aux grandes villes, il existe néanmoins un certain nombre de collectivités côtières qui dépendent énormément de la pêche, et même une petite réduction des pêches aura pour effet de réduire gravement leurs débouchés économiques. Par conséquent, le principe est le suivant: plutôt que d'accorder les quotas aux pêcheurs, vous pourriez en quelque sorte les accorder à ces localités.

Mon argument est le suivant: sur le plan de la gestion de la pêche, qui est la responsabilité première du gouvernement fédéral, je ne crois pas que le comportement des pêcheurs se modifiera beaucoup selon le port auquel ils sont rattachés, que ce soit Vancouver ou Bamfield ou encore une partie éloignée de la côte ouest de l'île de Vancouver. Ça peut faire une certaine différence pour la collectivité. Dans ce cas, si le gouvernement s'est mis en tête de réduire la flotte, comme c'est le cas actuellement, il doit réfléchir soigneusement aux effets de la modification abrupte de la base économique de ces collectivités. On dit qu'il faut faire

local communities, there is no question about that. I am very much in favour of government support to help fishermen who are displaced by fleet reduction.

However, giving the quotas to the local communities will not make much difference to the behaviour of fishermen. In other words, managing the fishery is helped by allocating individual quotas, but it will not be helped very much by giving them to local communities rather than to the fishermen themselves. Do I make myself clear?

Senator Robichaud: Yes, but we have had an experience in southeast New Brunswick with the raw crab — the little crab that is close to the shore. A community was given a quota, which was divided equally amongst all the fishermen of the community. The quota in question was fished by only a few people but the return of the fishery was divided equally. It was a very good experience because in that part of the country the lobster stock is declining — lobster was the main stay of the other fishermen — and they need to look at other species to make up for that loss. The experiment in question proved to be good for the community.

Mr. Pearse: This is a very important point. I would like to make myself absolutely clear: I like that idea of allocating the quota among fishermen. If it is economic and feasible to tie it to the local community, I have no objection to that. Indeed, where we have locally based regulatory arrangements in other parts of the world, it works very well. There are ancient associations of prud'homie in France, on the Mediterranean Coast, where, since the middle ages, fishermen have regulated themselves through closely knit fraternal organizations. In Spain, there are similar organizations, called the "confradias." They are community-based organizations that allocate fishing rights within the community.

We have locally based fishing rights elsewhere; for example, in the freshwater fishery in Quebec, a system known as ZECs works very well.

On this coast, if we are talking about allocating quota, what I worry about is the mechanism that you would use to tie it to the community. To do what you did, as you described it on the south shore of New Brunswick, do you want the government to prohibit a fisherman from transferring his quota to somebody who lives outside the community? I object to that because I do not think it is the role of government, in the long run, to use artificial means to sustain communities.

The history of British Columbia, indeed the history of the whole of Canada, has been one of people relocating. Farmers moved off the Prairies, loggers moved out of logging camps all up and down the coast of British Columbia, and fishing camps. The world is better off because of it; people have moved to better places and better things to do. I worry about governments adopting policies that will prevent that kind of adjustment.

quelque chose pour les collectivités locales, et cela ne fait aucun doute. J'appuie fermement l'idée que le gouvernement offre un soutien aux pêcheurs qui ont perdu leur emploi en raison des réductions de la flotte.

Cependant, l'octroi des quotas aux localités ne modifiera pas énormément le comportement des pêcheurs. En d'autres termes, s'il est vrai que la gestion des pêches est facilitée par l'allocation de quotas individuels, elle ne l'est pas beaucoup par l'affectation des quotas aux localités plutôt qu'aux pêcheurs proprement dits. Me fais-je bien comprendre?

Le sénateur Robichaud: Oui, mais dans le sud-ouest du Nouveau-Brunswick, nous avons fait une expérience avec le crabe commun — le petit crabe qui vit près de la rive. Une localité a reçu un quota, qui a été divisé également entre tous les pêcheurs de la localité. Seules quelques personnes ont pu atteindre le quota, mais le rendement de la pêche a été divisé en parts égales. C'était une très bonne expérience, parce que, dans cette partie du pays, les stocks de homard diminuent — le homard était le principal gagne-pain des autres pêcheurs — et il fallait se tourner vers d'autres espèces pour combler cette perte. L'expérience en question s'est révélée avantageuse pour la localité.

M. Pearse: Voilà un argument très important. J'aimerais être tout à fait clair: je suis favorable à l'idée de répartir les quotas entre les pêcheurs. S'il est économique et faisable de les répartir dans leur localité, je n'ai pas d'objection. À vrai dire, quand il y a des modifications réglementaires locales dans d'autres parties du monde, elles fonctionnent très bien. Il y a aussi des associations anciennes comme la prud'homie en France, sur la côte de la Méditerranée, où, depuis le Moyen-Âge, les pêcheurs se sont réglementés par l'entremise d'organisations fraternelles très fermées. En Espagne, on retrouve des organisations semblables, appelées *confradias*. Il s'agit d'organisations communautaires qui accordent les droits de pêche dans chaque localité.

Nous retrouvons aussi des droits de pêche locaux ailleurs; par exemple, pour la pêche en eau douce au Québec, un système connu sous le nom de zec fonctionne très bien.

Sur cette côte, si nous parlons d'affecter des quotas, ce qui m'inquiète, c'est le mécanisme qu'on utiliserait pour les lier à la localité. Pour faire ce que vous avez dit, c'est-à-dire pour faire ce qui s'est fait sur la côte sud du Nouveau-Brunswick, faudrait-il que le gouvernement interdise à un pêcheur de céder son quota à quelqu'un qui ne vit pas dans la localité? Je m'y oppose, parce que je ne pense pas que ce soit le rôle du gouvernement, en définitive, de recourir à des moyens artificiels pour soutenir les localités.

L'histoire de la Colombie-Britannique — et, à vrai dire, celle du Canada tout entier — en est une de gens qui vont s'établir ailleurs. Les agriculteurs ont quitté les Prairies, les bûcherons ont quitté les camps forestiers tout le long de la côte de la Colombie-Britannique — et les camps de pêche. Cela a fait que le monde s'en porte mieux; les gens ont déménagé à des endroits où leur situation s'améliorait. Je ne vois pas d'un très bon oeil que les gouvernements puissent adopter des politiques pour empêcher ce genre d'adaptation.

The Deputy Chairman: Mr. Pearse, this has been a very interesting presentation. You have made a remarkable contribution to this committee. I am sorry that we do not have an extra hour but we are bound by a satellite schedule that makes us run to certain deadlines. May I suggest that any further ideas that you have that may assist the committee would be most welcome. Again, thank you, on behalf of all members of the committee, for an outstanding presentation.

I have been asked by Senator Carney to convey her regrets that she was not able to be present tonight. She sent her assistant in her place and will review the transcript in the morning.

Mr. Pearse: Thank you, Senator Perrault. I also wish to thank your colleagues for their most interested attention. Thank you.

The Deputy Chairman: Our next witness is Mr. John Radosevic, president of United Fishermen and Allied Workers Union. He is very well known, particularly on Canada's West Coast. He has made a great contribution to our society.

The 8,000-member United Fishermen and Allied Workers Union represents the largest number of owner-operators of fishing vessels — gillnetters and trawlers — in the Province of British Columbia. In addition to representing deckhands on larger vessels, the union represents the industry's major wage-earning sector and negotiates annual minimum prices for net-caught salmon and herring with the province's major fish processors. In addition, the union is a founding member of the Canadian Council of Professional Fish Harvesters. We are very much looking forward to your remarks.

The format that we have adopted is a maximum of 30 minutes in the initial presentation by the witness, and then we go to questions. If your remarks are only 20 minutes long, then we will fill the time with more questions.

Please proceed, Mr. Radosevic.

Mr. Radosevic, President, United Fishermen and Allied Workers Union (UFAWU): Thank you, senator, for those kind remarks. We are no longer 8,000-members strong. Our membership numbers about 5,500, but we still are the largest organization, I think almost twice all the other organizations put together, of licence-holding boat owners. We also represent the deckhands and the people in the industry as you have indicated.

First of all, let me just preface my remarks with a couple of preliminary observations. First, I wish to apologize for not having submitted a copy of my remarks; second, I will have to read my remarks because I was up late last night preparing writing for this meeting — we have been a bit busy on this coast, senators.

I also understand that senators have amassed a lot of important information on this subject, a subject that we have been addressing for some time, and I want to thank you for your

Le vice-président: Monsieur Pearse, votre exposé a été très intéressant. Votre contribution aux travaux du comité est remarquable. Je suis désolé de ne pouvoir vous accorder une heure de plus, mais nous sommes contraints par l'horaire d'un satellite à respecter certaines échéances. Si vous avez d'autres idées qui pourraient nous aider, n'hésitez pas à nous en faire part. Encore une fois, merci, au nom de tous les membres du comité, de votre présentation exceptionnelle.

Le sénateur Carney m'a prié de vous faire part de ses excuses, car elle ne peut venir ce soir. Elle a délégué quelqu'un pour la remplacer et examinera les transcriptions demain matin.

M. Pearse: Merci, sénateur Perrault. Je remercie également vos collègues de leur attention soutenue. Merci.

Le vice-président: Notre prochain témoin est M. John Radosevic, président de la United Fishermen and Allied Workers Union. M. Radosevic est très connu, particulièrement sur la côte Ouest du Canada. Il a apporté une énorme contribution à notre société.

La United Fishermen and Allied Workers Union et ses 8 000 membres représentent le plus grand nombre de propriétaires-exploitants de navires de pêche — fileyeurs et chalutiers — en Colombie-Britannique. Outre les manoeuvres sur les gros navires, le syndicat représente le secteur de l'industrie où il se gagne les plus gros salaires et négocie le prix minimum annuel du saumon et du hareng capturé au filet avec les principaux transformateurs de poisson de la province. De plus, le syndicat est membre fondateur du Conseil canadien des pêcheurs professionnels. Nous avons bien hâte de voir ce que vous avez à nous dire.

La formule que nous avons adoptée est celle-ci: le témoin présente un exposé d'au plus 30 minutes, après quoi nous passons aux questions. Si votre exposé ne fait que 20 minutes, nous consacrons plus de temps aux questions.

Veuillez commencer, monsieur Radosevic.

M. Radosevic, président, United Fishermen and Allied Workers Union: Sénateur, je vous remercie de vos bienveillants commentaires. Je dois vous dire que nous ne comptons plus 8 000 membres. En effet, nous avons maintenant environ 5 500 membres, mais nous sommes toujours la plus importante organisation de propriétaires de bateau détenteurs d'un permis, puisque nous avons près de deux fois plus de membres que toutes les autres organisations réunies. Nous représentons aussi les manoeuvres et les gens de l'industrie, comme vous l'avez mentionné.

Tout d'abord, je commencerai mon témoignage par quelques observations préliminaires, si vous le voulez bien. Premièrement, je veux m'excuser de ne pas vous avoir remis une copie de mon mémoire; ensuite, je vais devoir lire mes commentaires, parce que j'ai dû veiller très tard hier soir pour préparer ce que j'allais dire ici — nous avons été très occupés ici sur la côte, sénateurs.

Je crois aussi savoir que les sénateurs ont réuni beaucoup d'information importante sur ce sujet, car celui-ci nous occupe depuis déjà un certain temps; je tiens à vous remercier de votre

interest and the time that you have taken to gather this information and do the work that you are doing. I think it is very timely.

In the brief that you will have in your hands by tomorrow, you will also see quite a bit about area licensing, as well as ITQs, or transferable quotas, or privatization. The reason for that is that Don Cruikshank, the commissioner who was assigned to deal with a lot of the privatization issues, quotas, and so on in 1991, indicates that area licensing and quotas are, in fact, one and the same, as they operate as functions of the Department of Fisheries.

Our preliminary objection to both transferable quotas and area licensing is that they can be leased or bought for the purpose of concentrating ownership or access to the resource, which is the privatization issues that you are addressing. Therefore, it is really that quasi property right that we oppose. If there were non-transferability provisions, if there were owner-operator provisions, both area licensing and owner-operating mechanisms could be useful management tools.

I will begin by addressing the issue of stackable leasing of area licensing. We do that because DFO is currently using that method of access to do in area licensed fisheries on the coast of British Columbia what individual transferable quotas do in many fisheries that you are familiar with.

Fisheries on the West Coast have undergone a period of wrenching change and upheaval. The policies that have governed the fisheries in Canada for decades are today being rewritten, and the fisheries themselves are restructured by the federal governments. Even as recently as the 1980s, a snapshot of the fishing industry on the Pacific Coast would have shown a different picture from what it is today. The federal government at that time was committed to fisheries as a common property resource; salmon enhancement and stock rebuilding programs were being funded; fisheries patrols and guardians were a familiar sight; and DFO maintained offices in communities throughout the coast. There was a diversified fleet of independent owner-operators, which provided the substantial part of the income for many of the communities.

We make that point not to paint an idyllic picture of the past, but really to emphasize that this is the legacy on which we want to build, the same legacy as we expected the Department of Fisheries to maintain. Instead, DFO and the federal government are moving towards abandoning those common property fisheries and are beginning to parcel out resources to special economic interests. We are seeing sweeping licensing changes, which are decimating the small boat fleet and many of the coastal communities that are dependent on that fleet. At the same time, the Department of Fisheries is dismantling the infrastructure that has traditionally supported fisheries in transferring the costs of maintaining what is

intérêt et du temps que vous avez consacré à réunir ces informations et à faire le travail que vous faites. Je pense qu'il arrive bien à propos.

Dans le mémoire que vous aurez entre les mains dès demain, on parle aussi abondamment de permis de zone, ainsi que de QIT, c'est-à-dire de quotas transférables, ou de privatisation. Il y a une raison à cela: Don Cruikshank, le commissaire à qui on a confié le soin de s'occuper de bon nombre des questions relatives à la privatisation, aux quotas, et ainsi de suite en 1991, mentionne que les permis de zone et les quotas sont, en fait, une seule et même chose, puisqu'il s'agit de fonctions du ministère des Pêches.

Notre objection préliminaire aux quotas transférables et aux permis de zone tient essentiellement à un argument: ces permis peuvent être loués ou achetés aux seules fins de concentrer la propriété ou l'accès à la ressource, qui sont exactement les enjeux de la privatisation auxquels vous vous attachez. Par conséquent, nous nous opposons en réalité à ce droit de quasi-propriété. S'il y avait des dispositions pour empêcher la cession, s'il y avait des dispositions concernant les propriétaires-exploitants, les permis de zone et les mécanismes relatifs aux propriétaires-exploitants pourraient être de bons outils de gestion.

Je commencerai par m'attacher à ce qu'on pourrait qualifier de «cumul» de permis. Nous faisons cela, parce que le MPO utilise actuellement cette méthode de taux d'accès pour faire, dans les pêcheries qui fonctionnent selon un régime de permis de zone sur la côte de Colombie-Britannique, ce que les quotas individuels transférables font pour nombre des pêches avec lesquelles vous êtes familiarisés.

Les pêches de la côte ouest ont traversé une période marquée par les rationalisations et les bouleversements. Les politiques qui ont régi la pêche au Canada durant des décennies sont aujourd'hui refondues, et les pêches proprement dites ont été restructurées par les autorités fédérales dès les années 80, et ça n'est pas fini. Si l'on pouvait obtenir un instantané de ce qu'était l'industrie de la pêche sur la côte du Pacifique à cette époque, l'image serait bien différente de ce qu'elle est aujourd'hui. Le gouvernement fédéral de l'époque s'était engagé à faire des pêches une ressource commune; la mise en valeur du saumon et les programmes de rétablissement des stocks ont été financés; il n'était pas rare qu'on rencontre des patrouilles de pêche et des garde-pêche, et le MPO avait des bureaux dans des localités situées tout le long de la côte. Il y avait une flotte diversifiée de bateaux de propriétaires-exploitants indépendants, qui fournissaient une partie substantielle du revenu de bien des localités.

Nous soulignons cela non pas pour donner une image idyllique du passé, mais bien pour souligner que ce sont là les antécédents sur lesquels nous voulons bâtir, les mêmes que nous pensions que le ministère des Pêches allait maintenir. Au lieu de cela, le MPO et le gouvernement fédéral ont entrepris d'abandonner les pêches communes et commencent à répartir les ressources selon des intérêts économiques particuliers. Nous observons des modifications profondes du régime d'octroi de permis, qui déciment la flotte de petits navires et nombre des localités côtières qui en dépendent. En même temps, le ministère des Pêches démantèle l'infrastructure traditionnelle de soutien des pêches en

left to fishermen, many of whom are becoming the new owners of an increasingly privatized resource.

There are really two visions: one, as we approach the end of the 1990s, the West Coast can look forward, from the traditions of the fishery, to see renewal and revitalized industry, which supports fishermen, shore workers and communities into the future; or we can take the corporate view, which seems to be favoured by Ottawa, which sees fewer fishermen, higher volume boats, centralized processing plants in major centres, and a fishery which is managed by the market, with a government role being reduced to that of facilitator in arranging the partnerships with private interests.

Probably the most significant indicator of the government's position is the proposed new Fisheries Act, particularly the amendments embodied in clauses 17 through to 22, which cover partnership agreements — and I am sure you are well aware of what I am talking about. There has been a lot of opposition to the legislation by various fishing organizations across the country. I will not cover ground you have already heard, but I will point out what a draft bill prepared by Chris Harvey, Q.C., a noted Vancouver lawyer, had to say about the subject. He said that there are two courses open to members of Parliament on the issue of the Fisheries Act amendments.

One is to adopt the government's bill, which would allow the government to grant a fishery as a private right to any exclusive group, which would be to adopt a course that would be abandoning a fundamental freedom wrested from the Crown by the forced signing of the Magna Carta in 1215. The other course, of course, would be to maintain the fishery as a public resource by deleting clauses 17 through 22. It is our recommendation that the latter course be followed.

The issue of general mismanagement puts the whole issue of privatization and ITQs into the context in a very important way. It is important to note the DFO's failure to deliver on promise, policy and management objectives. Whether they be privatization, ITQ objectives, area licensing or de facto property rights legislation, the fact is that the government's failure to achieve their promises is profound, nothing short of.

If you look at what DFO's policy paper outlined, those objectives were: optimum sustainable exploitation rates; consultation with the fishing industry; equitable allocation arrangements, which allow participants an optimum share in the benefits; improved stability for the commercial fishing industry; expansion of the economic and social viability of coastal communities; and consistency with the principles of sustainable development. The bare truth of the matter is that the department is failing in all of those areas. It is not delivering optimum sustainable exploitation rates, either in domestic fisheries — for example, the Skeena River sockeye fishery — or in international interception fisheries, such as the problems we are having with the Alaskans intercepting the Canadian coho.

refilant le coût de l'entretien de ce qui reste aux pêcheurs, dont bon nombre deviennent les nouveaux propriétaires d'une ressource de plus en plus privatisée.

En fait, il y a deux visions: ou bien, à l'aube de l'an 2000, la côte Ouest peut espérer voir le renouvellement et la revitalisation de l'industrie traditionnelle de la pêche, qui soutient les pêcheurs, les travailleurs à terre et les localités de l'avenir, ou nous adoptons la vision d'entreprise, que semble favoriser Ottawa, et selon laquelle il y aura moins de pêcheurs, les bateaux pourront pêcher plus de poisson, la transformation se fera dans des usines centralisées dans les grands centres, et où la pêche est administrée par le marché, le gouvernement se contentant d'un rôle réduit, celui d'un entremetteur qui établit les partenariats des intérêts privés.

L'indice le plus révélateur de la position du gouvernement est probablement la nouvelle Loi sur les pêches qui est proposée, et particulièrement les modifications enchâssées dans les articles 17 à 22, qui concernent les accords de partenariat — je suis convaincu que vous savez de quoi je parle. Les diverses organisations de la pêche de partout au pays se sont massivement opposées au projet de loi. Je ne vais pas aborder des questions qu'on vous a déjà soumises; je me contenterai de reprendre un commentaire à ce sujet préparé par Chris Harvey, c.r., avocat reconnu de Vancouver. Il a dit que les députés pouvaient choisir deux voies sur la question des modifications de la Loi sur les pêches.

L'une consiste à adopter le projet de loi du gouvernement, qui permettra à celui-ci d'accorder un droit exclusif de pêche à un groupe déterminé; ce serait alors abandonner une liberté fondamentale retirée à la Couronne par la signature forcée de la Grande Charte en 1215. L'autre façon consisterait, évidemment, à faire en sorte que la pêche demeure une ressource publique en éliminant les articles 17 à 22. C'est ce que nous recommandons.

Le problème de mauvaise gestion généralisée remet, d'une façon importante, toute la question des privatisations et des QIT en contexte. Il est important de souligner que le MPO n'a pas réussi à réaliser ses promesses et ses objectifs en matière de politique et de gestion. Qu'il se soit agi de privatisation, des objectifs relatifs aux QIT, d'octroi de permis de zone ou de dispositions législatives prévoyant de fait des droits de propriété, l'échec qu'a connu le gouvernement à réaliser ses promesses a été, c'est le moins qu'on puisse dire, retentissant.

Si vous examinez ce que décrivait le document stratégique du MPO, vous y constaterez que ces objectifs étaient les suivants: taux d'exploitation durable optimaux; consultation de l'industrie de la pêche; entente équitable concernant les allocations, dans le sens où les participants devaient retirer une part optimale des avantages; stabilité accrue de l'industrie commerciale de la pêche; plus grande viabilité économique et sociale des localités côtières et uniformité des principes du développement durable. La vérité crue sur cette question, c'est que le ministère connaît un échec dans tous ces domaines. Il ne parvient pas à obtenir un taux optimal d'exploitation durable, qu'il s'agisse des pêches sur le territoire canadien — par exemple, la pêche au saumon sockeye de la rivière Skeena — ou de pêche d'interception dans les eaux

The Department of Fisheries has reduced, not improved, its consultation processes; they have become something that are manipulated by the economics branch rather than being true consultative processes. It has made a mockery of equitable allocation arrangements, and the Mifflin plan is one example. It has disrupted the stability of commercial fisheries. I think you know a lot about that. It has undermined the economic and social viability of coastal communities — a view widely held in the coastal communities, by the coastal communities mayors and councillors and so on; it certainly is a vision that we agree is accurate, unfortunate but accurate. It has put more fisheries — and here is one that we need to look at — in biological jeopardy than any previous management regime in history.

On both coasts, communities and people dependent on fisheries are fed up with what they see as politically oriented licensing and management theories that have been rejected by people on both coasts repeatedly. The Cruikshank report in 1991 found that to be the case, as did the House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans; and even more recently, the same was noted by Dr. Parzival Copes in an inquiry that was commissioned by the Province of British Columbia in April 1998.

The DFO is in denial. They refuse to heed the advice or concerns of independent people in coastal communities; that holds true for the advice of evident fisheries experts such as Dr. Copes, and even the Liberals' own representatives on the House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans. We wish the Senate better luck.

I would hope that you would not consider my comments to be theoretical griping. The cost of continued mismanagement on people and the fish is too great to accept. We see the cod crisis in Newfoundland as being a tragic example of what will happen elsewhere if we cannot persuade Ottawa to change course, and soon. The condemnation of people living on Canada's East Coast could not be more scathing. In addition to that, Ottawa cannot continue to ignore the negative impacts of fisheries mismanagement on the country as a whole.

One witness in Newfoundland put it to the standing committee in the other place that their fishery had been consistently used by the national government as nothing more than a pawn to be bartered to promote foreign policy. Other witnesses question the wisdom of being in Confederation. I can tell you, from personal experience, from travelling up and down the West Coast, that similar sentiments are growing in most coastal communities in British Columbia as well. Ottawa is courting disaster by its continued insensitivity to the needs of coastal Canada.

You might ask why Canada is privatizing its common property fisheries. You know that one very popular shield the government throws up for nearly every criticism is that they do it for conservation. However, the conservation record in privatized

internationales, si l'on en juge par le conflit qui nous oppose à l'Alaska concernant le saumon coho canadien.

Loin de l'élargir, le ministère des Pêches a réduit son processus de consultation; les consultations se font maintenant sous le signe du volet économique plutôt que d'être véritablement consultatives. Les ententes d'affectation équitable sont devenues parfaitement ridicules, comme en témoigne le plan Mifflin. Le ministère a perturbé la stabilité des pêches commerciales. Je pense que vous en savez beaucoup là-dessus. Il a compromis la viabilité économique et sociale des localités côtières, opinion que partagent largement les habitants de ces localités, leur maire et leurs conseillers, entre autres, et ils ont raison. C'est malheureux, mais c'est ainsi. Le ministère a compromis plus de pêche sur le plan biologique que tout autre régime de gestion qui l'a précédé, et c'est là une question à laquelle nous devons nous attacher.

Sur les deux côtes, les localités et les gens qui dépendent de la pêche en ont ras le bol de ce qu'ils considèrent comme des théories d'octroi de permis et de gestion politiquement orientées, qu'ils ont rejetées à maintes reprises. Le rapport Cruikshank de 1991 le constatait, comme l'a fait le comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes. Plus récemment encore, Parzival Copes l'a souligné dans le cadre d'une enquête commandée par la province de la Colombie-Britannique en avril 1998.

Le MPO refuse de voir quoi que ce soit. Il refuse d'écouter les conseils ou les préoccupations de personnes indépendantes dans les localités côtières; il refuse tout autant les conseils d'experts reconnus des pêches comme M. Copes et même des propres représentants du Parti libéral au comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes. Nous souhaitons que le Sénat ait plus de chance.

J'espère que vous ne penserez pas que mes commentaires ne sont que des jérémiades d'ordre théorique. Le coût d'une mauvaise gestion continue des ressources humaines et halieutiques est trop grand pour qu'on ferme les yeux. Nous considérons que la crise de la morue à Terre-Neuve est un exemple tragique de ce qui se produira ailleurs si nous ne pouvons persuader Ottawa de changer de direction, et au plus vite. La condamnation des personnes qui vivent sur la côte Est du Canada ne peut être plus acerbe. En plus, Ottawa ne peut continuer de faire fi des répercussions négatives d'une mauvaise gestion de la pêche sur l'ensemble du pays.

Un témoin de Terre-Neuve, qui comparait devant le comité permanent de l'autre endroit, a déclaré que la pêche dans sa province a toujours été utilisée par le gouvernement fédéral comme une monnaie d'échange pour promouvoir la politique étrangère. D'autres témoins se demandent s'il est toujours utile d'adhérer à la Confédération. J'ai voyagé tout le long de la côte Ouest, et je puis vous dire que des sentiments semblables commencent à se manifester dans la plupart des localités côtières de la Colombie-Britannique. Avec son insensibilité aux besoins des localités côtières du Canada, Ottawa court au désastre.

Vous pouvez vous demander pourquoi le Canada privatise ses pêches communes. Vous savez que, devant presque chaque critique dont il est l'objet, le gouvernement brandit l'argument de la conservation. Cependant, le dossier des pêches privatisées à cet

fisheries — that is, those fisheries that have either individual transferable quotas or those fisheries that have stackable transferable area licences — is dismal. You only have to look on this coast at the record around abalone, B.C.'s first quota fishery, it is in shambles. It has being closed for conservation reasons. There are concerns about blackcod now, a fishery that has been governed by quotas for sometime. On the subject of herring, you have heard quite a bit, I know, in the media about conservation concerns around the herring. The devices either do not work as they were promised to do, or they never were intended to be conservation measures, and we believe the latter.

We fear that DFO is driven by cost-cutting considerations alone, without due concern for fish, for people, for quality of product, or the needs of coastal communities. I think that the DFO's true outlook is articulated quite well in their policy document, 2000, where it says that the costs of Pacific fisheries management will be totally recoverable by the industry in increased fees and royalties and other user pay or devolution arrangements by the year 2010.

In his report last month, Mr. Copes observed that transferable quotas and stackable area licensing were DFO's favourite management tools to achieve the department's aims. We would agree with that, but we take the emphatic view that fisheries resources and licences to fish them are not privately owned commodities. There are many things that we question with regard to DFO's grasp of the impacts of their policies. Active industry participants are now making less than what they earned a decade ago. I want to emphasize that nothing in the marketplace justifies such drastic income reductions as we are seeing in most fisheries. Licensing-related costs are one of the primary causes of fishermen's reduced incomes, despite the Department of Fisheries unfounded insistence that fishermen are economically better off under the fleet reductions programs of ITQs or stackable area licences.

The real results of those programs are massive job loss and widespread abuse of licensing privilege. Probably 70 per cent of the fleet in some fisheries are paying the landed values out in pre-season rental fees. Massive cuts in take-home pay for the most active fishermen and transference of wealth from active producers to inactive licence speculators and corporations is a reality.

Section 7 of the Fisheries Act says that a licence to fish is simply licence to engage in a fishery for the named species of fish using specific gear. Ursell Baker, Assistant Deputy Minister of Fisheries, not long ago said that as the fishing licence is a privilege, not the personal property of the licence holder, the department does not recognize the right of licensees to sell or

égar, c'est-à-dire celui des pêches soumises à des quotas individuels transférables ou à un cumul de permis de zone transférables — est pitoyable. On n'a qu'à voir ce qui s'est produit dans le cas de la pêche à l'ormeau, première pêcherie à quotas de la Colombie-Britannique: elle s'est totalement effondrée. Elle a été fermée pour des motifs de conservation. On commence maintenant à s'inquiéter pour la morue charbonnière, une pêche régie depuis un certain temps par des quotas. En ce qui concerne le hareng, je crois que vous avez beaucoup entendu parler dans les médias des problèmes de conservation de cette ressource. Ou bien les mesures appliquées ne fonctionnent pas comme promis, ou elles n'ont jamais été conçues pour privilégier la conservation, et c'est justement cela que nous croyons.

Nous craignons que le MPO soit aveuglé par les réductions des coûts, au point où il ne tient plus compte du poisson, des gens, de la qualité du produit ou des besoins des localités côtières. Je crois que les véritables visées du MPO sont fort bien décrites dans son document stratégique sur l'an 2000, où l'on dit que le coût de la gestion des pêches du Pacifique sera totalement récupérable auprès de l'industrie au moyen d'une augmentation des tarifs et des redevances, de l'adoption d'autres types de frais d'utilisation ou encore d'ententes de délégation de pouvoirs d'ici l'an 2010.

Dans son rapport du mois dernier, M. Copes fait remarquer que les quotas transférables et le cumul des permis de zone étaient les moyens que privilégiait le MPO pour atteindre ses objectifs. Nous sommes bien d'accord, mais nous tenons à souligner que les ressources halieutiques et les permis qui s'y rattachent n'appartiennent pas à des intérêts privés. Il y a bien des choses que nous remettons en question en ce qui concerne la capacité du MPO de juger des répercussions de ses politiques. Les gens qui participent activement à l'industrie ont maintenant des revenus moindres que ceux qu'ils touchaient il y a dix ans. Je tiens à souligner que rien dans le marché ne justifie une réduction aussi marquée du revenu que celle que nous observons dans la plupart des pêcheries. Les coûts liés aux permis sont l'une des principales causes de la réduction des revenus des pêcheurs, même si le ministère des Pêches continue d'affirmer à tort que les pêcheurs ont une meilleure situation économique grâce au programme de réduction des flottes qui accompagne les QIT ou le cumul des permis de zone.

Les véritables résultats de ces programmes, ce sont d'énormes pertes d'emploi et un abus généralisé des privilèges liés à l'octroi de permis. Dans certaines pêches, il y a probablement 70 p. 100 des propriétaires de navires qui versent en droits de location le prix de leurs prises débarquées avant même que la saison ne commence. Les réductions massives de la paye nette de la plupart des pêcheurs actifs et le transfert de la richesse des producteurs actifs à des spéculateurs qui détiennent un permis mais ne pêchent pas et à des sociétés sont des réalités concrètes.

L'article 7 de la Loi sur les pêches affirme qu'un permis de pêche est simplement un permis visant la pêche d'une espèce de poisson désignée à l'aide d'un engin déterminé. Ursell Baker, sous-ministre adjoint des Pêches, a déclaré récemment qu'un permis de pêche est un privilège, qu'il n'appartient pas personnellement à son titulaire, et que le ministère ne reconnaît

lease license or quota privileges. Yet that is exactly what is happening; it is precisely what is happening.

I can cite many examples. The herring licence rentals. Again, I use the licence rentals interspersed with quota rentals because they are functions that the Department of Fisheries use; they are quasi-property rights and they function the same as ITQs do in other fisheries. I do not think that we can separate the way either work although they are very similar in the way they function.

I will not take the time to read my entire brief, but I recommend that you read the sections that deal with herring licence rentals, as an example of corrupt licence policies. There are those who make literally millions of dollars out of licence fees that are an abuse of the licence fee privilege according to DFO's own descriptions; they are doing nothing to stop that from happening.

It is important, as well, to understand other ramifications of this approach, and herring licensing is a good example. Those licences were initially issued on the condition that they be used only by the licence holder, but that provision was removed in 1979, and as a result the leasing of licences has become increasingly speculative. A 1988 DFO survey found that 47 per cent of all the herring licences and 65 seine licences, that is, in 65 per cent of all the gill-net licences, were subject to those lease agreements. That situation has grown worse, although we can only speculate how much because DFO will not give us updated versions of that information.

However, the trading of licences has led to the transferring from individual fishermen to corporations, and the DFO survey in 1988 found that companies held 31 per cent of the seine licences at that time. If you look at what DFO once limited them to, it was to 9 per cent, so the corporate concentration of those licences has grown exponentially; since 1988 it has grown worse.

Jobs loss, either for quota or area licence leasing. The union has often referred to DFO's leasing system as "job kill" programs. Again, I am using herring as an example. Of the 250 seine licence holders, only half actually participate in the fishery. So we have about 50 per cent of the herring seine deckhands having lost their jobs, never receiving one cent in federal assistance to retrain or find alternative employment; they were simply relegated to the scrap heap. Over a hundred seine licences holders have become speculators who stay home now and rent their licensees instead of fishing them.

Quota leasing not only results in job loss, but also it negatively impacts other aspects of the fishery. For example, after leasing a licence, not much value remains as earnings for active vessels and crews. Approximately \$40 million is currently being paid out in

pas le droit au détenteur de permis de vendre ou de louer le privilèges auxquels le permis lui donne accès. Pourtant, c'est exactement ce qui se produit; c'est précisément ce qui se produit.

Je peux vous donner bien des exemples. La location des permis de pêche au hareng. Encore une fois, j'utilise la location de permis conjuguée à la location des quotas, parce qu'il s'agit de fonctions que le ministère des Pêches utilise; ce sont des droits de quasi-propiété, et ils fonctionnent de la même façon que les QT pour d'autres pêches. Je ne pense pas que nous puissions distinguer la façon dont chacune fonctionne, quoiqu'elles soient très semblables.

Je ne prendrai pas le temps de lire mon mémoire tout entier mais je vous recommande de lire les sections qui concernent la location des permis de pêche au hareng si vous voulez obtenir un exemple de politiques corrompues en ce qui concerne les permis. Il y a des gens qui font littéralement des millions de dollars avec les droits de permis, ce qui est un abus du privilège rattaché aux permis, selon la description qu'en fait le MPO; pourtant, il ne fait rien pour empêcher que cela se produise.

De plus, il est important de comprendre d'autres ramifications de cette approche, et l'octroi des permis pour la pêche au hareng en est un bon exemple. Ces permis avaient au départ comme condition que seul le titulaire puisse les utiliser, mais cette obligation a été éliminée en 1979, de sorte que la location de permis est devenue de plus en plus spéculative. Selon une enquête réalisée en 1988 par le MPO, 47 p. 100 des permis de pêche au hareng et 65 permis de pêche à la seine — autrement dit 65 p. 100 des permis octroyés aux fileyeurs — ont été assujettis à ces ententes de location. La situation a empiré, mais on ne peut savoir à quel point parce que le MPO ne veut pas donner de version à jour de cette information.

Cependant, le commerce des permis a fait en sorte que des pêcheurs ont dû se défaire de leurs permis au profit d'entreprises et l'enquête réalisée par le MPO en 1988 a constaté que les entreprises détenaient 31 p. 100 des permis de pêche à la seine à l'époque. Quand on sait que le MPO les a déjà limités à 9 p. 100 on peut dire que la concentration de ces permis dans les entreprises a connu une croissance exponentielle; depuis 1988, la situation s'est encore aggravée.

Il y a des pertes d'emploi, que ce soit en raison des quotas ou de la location des permis de zone. Le syndicat a souvent qualifié le système de location du MPO de programme de «destruction d'emploi». Encore une fois, vous me permettrez d'utiliser la pêche au hareng comme exemple. Sur les 250 titulaires de permis de pêche à la seine, seulement la moitié pratiquent effectivement la pêche. C'est donc dire qu'environ la moitié des manoeuvres des bateaux-senneurs ont perdu leur emploi et ne reçoivent pas un sou du gouvernement fédéral pour se recycler ou trouver un autre emploi; ils ont tout simplement été relégués aux oubliettes. Plus d'une centaine de titulaires de permis de pêche à la seine sont devenus des spéculateurs qui restent chez eux et qui louent leurs permis plutôt que de les utiliser pour la pêche.

Non seulement la location de quotas entraîne-t-elle des pertes d'emploi, mais elle a aussi des répercussions négatives sur d'autres aspects de la pêche. Par exemple, lorsqu'un permis est loué, les équipages actifs ne peuvent plus toucher grand-chose et

licence rental fees. That money could be going towards much more productive ends if it were used by the industry and people that are active in the industry.

Another serious ramification is that quota leases or licence rental arrangements are usually completed well in advance of a fishery. If a crew later tries to negotiate for a fair share of proceeds, they usually find that a huge proportion of the value of expected production has already been committed in quota or area licence fees. It has become impossible for crews to negotiate for decent incomes. The result of this is that not only half the fishermen lost their jobs, but the survivors earn less today than they did a decade ago. How can that be economically good for either the people in the industry or the coastal communities?

The Mifflin plan is another example of how stackable area licensing functions as a quasi property right. We expect that, even though at the current time the transferability privileges are contained, if it is stackable and if it is leasable, which will probably happen in the near future unless we can stop that from happening in the salmon fishery, our largest fishery, the same problems will likely be visited on people in that fishery.

In 1997, in the gillnet fleet, for example — just to give you a sense of the effect of the Mifflin plan — the average income for fishermen from sockeye, as expressed as a value per licence, fell to \$8,000 for northern fishermen, \$15,000 for central area gillnetters, and \$15,000 for southern gillnetters. Compared to 1993, the same cycle year, there were 30 per cent more boats. All were licensed to fish the whole coast, and when fish prices were roughly the same as they were in 1997. In 1993, the average value from sockeye for a gillnet licence was \$23,000 compared to the \$8,000, \$15,000 and \$15,000 that I just mentioned. Mr. Anderson or Mr. Mifflin can talk about people being better off but I have just cited an example where that is not true.

I will now talk about coastal communities, and corporate concentration. Corporate control of vessels and licences also negatively impacts on remote coastal communities. There are a number of reasons why that happens. Corporate fleet owners tend to moor their vessels in metropolitan areas. Villages that depend on fishing vessels for their economic and social viability are being left without access to off-season employment, or without their only means of transportation for social interaction and other community or regional centres. As a result, prospective fishermen lose the opportunity to gain valuable experience, and fishermen are inclined to move their families to urban areas if the boats they operate are moved from their control and access, except for the duration of the short active fishing season. Consequently, there are fewer ancillary fishing licences that stay with the community — for example, cod, prawns, crab or otherwise. When the boats move out, people move out. The demise of these outports then becomes almost inevitable.

revenus. Environ 40 millions de dollars sont actuellement versés en droits de location des permis. Cet argent pourrait servir à des fins beaucoup plus productives s'il était utilisé par l'industrie et par les gens qui y oeuvrent activement.

Autre grave conséquence: les ententes de location de permis ou de quotas sont généralement conclus bien avant la pêche proprement dite. Si, par la suite, un équipage tente de négocier une juste part des revenus, il constatera généralement qu'une importante proportion de la valeur de la production prévue a déjà été engagée en droits de permis de zone ou de quotas. Les équipages n'ont plus les moyens de négocier des revenus décents. Ainsi, non seulement la moitié des pêcheurs ont-ils perdu leur emploi, mais ceux qui restent gagnent moins aujourd'hui qu'il y a dix ans. Quels avantages économiques cette situation peut-elle avoir pour les gens de l'industrie ou les localités côtières?

Le plan Mifflin est un autre exemple de la façon dont le cumul des permis de zone est en fait un droit de quasi-propriété. Selon nous, même si, à l'heure actuelle, les privilèges de cession sont réservés, si le cumul des permis est possible et qu'on peut les louer, ce qui se produira probablement dans un proche avenir sauf si nous pouvons empêcher que cela se produise pour la pêche au saumon, notre pêche la plus importante, les mêmes problèmes seront susceptibles de s'appliquer aux gens qui pratiquent cette pêche.

En 1997, pour la flotte de fileyeurs, par exemple — pour vous donner un aperçu de l'effet du plan Mifflin —, le revenu moyen des pêcheurs de saumon rouge, exprimé sous forme d'un montant par permis, a diminué à 8 000 \$ pour les pêcheurs du nord, à 15 000 \$ pour les pêcheurs de la zone centrale et à 15 000 \$ pour les pêcheurs du sud. En 1993, année de cycle comparable, il y avait 30 p. 100 de bateaux de plus. Tous avaient un permis pour pêcher sur la côte tout entière, et le prix des prises débarquées était à peu près le même qu'en 1997. En 1993, la valeur moyenne du sockeye obtenue grâce à un permis de pêche au filet maillant était de 23 000 \$, comparativement aux 8 000 \$, 15 000 \$ et 15 000 \$ dont je viens de parler. MM. Anderson ou Mifflin peuvent bien dire que les gens s'en tirent mieux, cet exemple montre que ce n'est pas vrai.

Je dirai maintenant quelques mots à propos des localités côtières et de la concentration des entreprises. Le contrôle des navires et des permis par des entreprises a aussi des répercussions négatives sur les localités côtières éloignées. Il y a un certain nombre de raisons à cela. Les propriétaires de flottes préfèrent que leurs navires mouillent dans des zones métropolitaines. Les villages dont la viabilité économique et sociale dépend des navires de pêche sont privés d'un accès à des emplois hors saison et de leur seul moyen de transport vers les centres régionaux ou les localités où il est possible d'avoir des relations sociales. Ainsi donc, les pêcheurs novices sont privés de l'occasion d'acquérir une expérience précieuse, et les pêcheurs ont tendance à emmener leurs familles dans les zones urbaines si les navires sur lesquels ils travaillent y sont envoyés, sauf pour la durée, très courte, de la saison de pêche active. Par conséquent, il y a moins de permis de pêche auxiliaires — pour la pêche, par exemple, à la morue, à la crevette, au crabe ou autres — qui sont conservés dans la localité.

There are viable alternatives. If you see the problem as being what policy and administrative changes can be introduced to eliminate the leasing of licences and to curb the concentration of licences controlled by multiple licence holders — and when I say “licence holders”, of course, we are reading “quota holders” as well — then we would recommend the introduction of the owner-operator provisions. We propose to retain the fishing privilege by active independent commercial fishermen. Second, we would recommend eliminating the unwarranted expense of resource rents being paid to license speculators.

Our third recommendation is to relieve crews from the burden of licence rental practices and to provide viable regulations and/or arbitration procedures to enforce the intent of that objective. We believe that we must relieve the industry in general from the onerous costs associated with licence or quota rentals by providing a means by which active fishermen may purchase non-owner-operator licences at market rates and convert them to owner-operator status. As well, we must continue to contribute to the economic and social structure of coastal communities and we must provide for the orderly training of the young entry-level fishermen.

Much more can be said, and we refer you to the Cruikshank report for a much more comprehensive view of what you are considering here today.

If individual quotas or area licensing are necessary as the best management tool for some fisheries, these quotas should not be transferable for stacking of fishing access rights. Area licensing and quotas should not be used as a method of fleet reduction. Ottawa must abandon its single-minded obsession with debilitating cost-cutting and cease spending on fisheries as an investment in future not as tax burden.

Amendments to the Fisheries Act could severely impact public access rights; therefore, changes that privatize our common property resource must not be allowed to happen. As well, a review of DFO's post-Mifflin policy direction should be carried out. Mifflin promised such a view.

In the meantime, it is our position that transition and fisheries renewal are linked and should be linked. We have what Newfoundland can only dream of — that is, a habitat and a resource that can be renewed; unlike East Coast cod, the salmon habitat can be rebuilt. We also have under-utilized fisheries and so forth that need to be developed.

There are many recommendations for crews that we have also included in our brief, but the primary idea there is that quotas or stackable licences should not be construed as a licence to cheat the labour component of the industry, which has often been the case up to this point.

Lorsque les navires s'en vont, les gens s'en vont aussi. Le déclin de ces petits ports isolés devient donc presque inévitable.

Il y a des solutions viables. Si vous pensez que le problème tient à la politique et aux modifications administratives qu'on pourrait appliquer pour éliminer la location des permis et mettre un terme à la concentration de ceux-ci aux mains de détenteurs de permis multiples — et quand je dis «détenteurs de permis», je parle bien sûr également des «détenteurs de quotas» —, alors nous recommanderions l'introduction des dispositions concernant le propriétaire-exploitant. Nous proposons de maintenir les privilèges de pêche des pêcheurs commerciaux autonomes actifs. Ensuite nous recommanderions l'élimination d'une dépense injustifiée: les loyers versés pour les ressources à des spéculateurs de permis.

Nous avons une troisième recommandation: retirer aux équipages le fardeau que représentent les pratiques de location de permis et mettre au point une réglementation et (ou) des procédures arbitrales viables pour s'assurer que l'intention de cet objectif est respectée. Nous croyons que nous devons soulager l'industrie en général du coût énorme associé à la location de permis ou de quotas, en prévoyant une façon, pour les pêcheurs actifs, d'acheter des permis non destinés aux propriétaires exploitants, au taux du marché, et leur accorder le statut de propriétaire-exploitant. De plus, il nous faut continuer à contribuer à la structure économique et sociale des localités côtières et fournir une formation appropriée aux jeunes pêcheurs débutants.

On peut encore en dire beaucoup, et nous vous renvoyons au rapport Cruikshank, où vous trouverez un aperçu beaucoup plus complet de la question que vous étudiez ici aujourd'hui.

S'il faut établir des quotas individuels ou des permis de zone pour mieux gérer certaines pêches, ces quotas ne devraient pas pouvoir être cédés pour produire un cumul des droits d'accès aux pêches. Les permis de zone et les quotas ne devraient pas servir à réduire la flotte. Ottawa doit abandonner son obsession de réduction sauvage des coûts et considérer les dépenses dans le secteur de la pêche comme un investissement dans l'avenir et non comme un fardeau fiscal.

Les modifications de la Loi sur les pêches pourraient avoir de graves conséquences sur les droits d'accès publics; par conséquent, il faut empêcher tout changement qui aurait pour effet de privatiser une ressource commune. De plus, un examen de l'orientation adoptée par le MPO après le rapport Mifflin doit être effectué. Mifflin l'avait promis.

Dans l'intervalle, nous estimons que la transition et le renouvellement des pêches sont liés et devraient l'être. Nous avons ce dont tous les Terre-Neuviens rêvent, c'est-à-dire un habitat et une ressource qui peuvent être renouvelés; contrairement à celui de la morue de la côte Est, l'habitat du saumon peut être rebâti. Nous avons aussi des pêches sous-utilisées et autre chose qui doit être développé.

Nous avons inclus dans notre mémoire de nombreuses recommandations à l'intention des équipages, mais le principe fondamental est que les quotas et le cumul des permis ne devraient pas être assimilés à une autorisation de contourner les obligations syndicales de l'industrie, ce qui a été souvent le cas jusqu'ici.

I have given you a lot of detail; I shall not go further. I welcome your questions.

Senator Stewart: On April 28 of this year, we had a witness from the Pacific Black Cod Fishermen's Association, Mr. Bruce Turris. Mr. Turris made what seemed to be a very convincing presentation for vessel quotas in that particular fishery.

Are you familiar with the blackcod fishery, and would you agree with Mr. Turris that in that particular fishery the vessel quota system, as it has been applied, has been a success?

Mr. Radosevic: Not at all. Mr. Turris now speaks for the Black Cod Association, but in his former life he introduced the vessel quota system while he was a Department of Fisheries official. Now he works for the people for whom he delivered the plan.

If you look at what is happening in the blackcod fishery, there are about 48 licences but only about 18 to 20 boats actually fish. The job loss in that fishery has been well over 60 per cent. Fishermen have lost almost all of their hard-won conditions. Quite frankly, it is a terrible way for Canada to manage its fisheries.

I shall cite one example, which I discuss in my brief. Of \$181,000 gross stock in one case, \$100,000 went to the absentee licence holder, while only \$81,000 went to the crew. All fishing expenses were deducted from the crew's \$81,000. Deckhands worked six weeks on that boat for approximately \$2,100. The only time the owner of that licence was active was when he picked up his allocation, for absolutely peanuts, from the Department of Fisheries.

In that scenario, there is a massive exodus of capital to somebody who picks up a licence from the Department of Fisheries and then rents it out. That individual has two boats, which have fallen into disrepair, and two full crews that are out of work. He takes home all the money he would have taken home, **plus the crew's share**, and he saddles the active fishermen with leasing costs that makes their fishing operations marginal.

So, yes, the quota system works well for those who are renting their licences and for those who sit home and have that privilege, but it is not working well for the people who are actually producing the wealth. I do not think that is what the Government of Canada intended.

Ursell Baker has commented that the government did not recognize those privileges. The point I am making is the government is doing nothing about it, even though they did not intend it. The fact is, it is a terrible way for Canada to run its fisheries, not a good way.

Senator Stewart: That is very interesting.

Mr. Radosevic: That is only one example.

Je vous ai donné beaucoup de détails et je m'arrêterai ici. Je répondrai avec plaisir à vos questions.

Le sénateur Stewart: Le 28 avril dernier, M. Bruce Turris, de la Pacific Black Cod Fishermen's Association, est venu témoigner. Il nous a présenté ce qui nous a semblé un exposé très convaincant en faveur des quotas pour des navires de cette pêche particulière.

Êtes-vous familiarisé avec la pêche à la morue charbonnière? Diriez-vous, comme M. Turris, que le système de quotas des navires a été, de la façon dont il a été appliqué pour cette pêche, un succès?

M. Radosevic: Pas du tout. M. Turris est maintenant le porte-parole de la Black Cod Association, mais il était auparavant fonctionnaire au ministère des Pêches, et c'est lui qui a introduit le régime de quotas des navires. Il travaille maintenant pour les gens en faveur de qui il a appliqué le plan.

Si vous regardez ce qui s'est passé dans le secteur de la pêche à la morue charbonnière, vous remarquerez qu'environ 48 permis ont été émis, et qu'environ 18 à 20 bateaux pêchent effectivement. Les pertes d'emplois pour cette pêche ont été bien supérieures à 60 p. 100. Les pêcheurs ont perdu la plupart des conditions de travail qu'ils avaient acquises de haute lutte. Franchement, c'est une bien mauvaise façon pour le Canada d'administrer ses pêches.

Je vous donnerai un exemple, que j'aborde dans mon mémoire. Des 181 000 \$ de stocks bruts récoltés dans un cas, 100 000 \$ ont été versés au titulaire de permis absent, tandis que seulement 81 000 \$ ont été versés à l'équipage. Toutes les dépenses de pêche ont été déduites des 81 000 \$ versés à l'équipage. Les manoeuvres ont travaillé six semaines sur ce bateau pour environ 2 100 \$. Le seul moment où le propriétaire de ce permis s'est manifesté, c'est lorsqu'il est venu chercher son affectation, pour une somme parfaitement ridicule, au ministère des Pêches.

Dans ce scénario, on observe un transfert massif de capitaux à une personne qui vient chercher un permis au ministère des Pêches pour le louer par la suite. Cette personne a deux navires, qui tombent en ruine, et deux équipages complets qui n'ont pas de travail. Elle ramène à la maison tout l'argent qu'elle aurait dû ramener, plus la part de ses hommes, et elle laisse aux pêcheurs actifs le soin d'assumer les coûts qui font en sorte que leurs activités de pêche sont marginales.

Alors, oui, le régime de quotas fonctionne bien pour ceux qui louent leur permis et pour ceux qui demeurent chez eux et conservent ce privilège, mais il ne fonctionne pas bien pour les gens qui produisent en fait la richesse. Je ne pense pas que c'était là l'intention du gouvernement du Canada.

Dans un commentaire, Ursell Baker affirme que le gouvernement n'a pas reconnu ces privilèges. Ce que je veux dire, c'est que le gouvernement ne fait rien pour corriger la situation, même s'il n'avait pas l'intention de la créer. En fait, c'est une bien mauvaise façon pour le Canada d'exploiter ses pêches, vraiment pas une bonne façon.

Le sénateur Stewart: C'est très intéressant.

M. Radosevic: Ce n'est là qu'un exemple.

Senator Stewart: I will stay with it for a moment. Mr. Turriss told us that the way that fishery was being conducted previously was really quite devastating for the resource. There was a rush to catch the fish. The boats that were used were not really suitable. Let me read a couple of sentences from his testimony, and you tell me if these are accurate. This is what he said, and I quote:

The quality of the fish diminished rapidly. Sablefish is a fish that needs to be handled very quickly after landing to maintain its quality, otherwise it degrades fast. It needs to be bled, iced or frozen, and stored properly. Quality diminished as fishermen were more interested in the race to catch as much fish as possible. Bleeding and freezing became secondary.

The implication, as a result of what he called "rationalization," is that you have a smaller number of active boats, they are better equipped to deal with the catch, and then the catch commands a much higher price on the Japanese market.

Is there an element of truth in that?

Mr. Radosevic: I do not think that the Department of Fisheries is totally dishonest, I do not think Bruce Turriss is totally dishonest, and I do not think it would behoove me to try to mislead you that there are problems in fisheries. My point is that the Department of Fisheries is not doing the best thing, either for the fish or to solve some of the problems that Mr. Turriss has laid out. He indicated that the quality of the fish had diminished and that the fishermen were more interested in a race to the fish. I find that last comment to be insulting to the professional fishermen who I am sure delivered a good product.

I am sure that there are things that could have been done, both before and after the introduction of quotas, to improve the quality of the product. I am absolutely certain that the conservation issue has not been dealt with, and it is my understanding that there are some quite serious concerns now — anecdotally, mind you, but the fishermen are saying that the cod are not there. There are smaller fish. There are some real problems with conservation. Clearly, those issues have not been dealt with, nor have they in any other fisheries either, by things like the introduction of quotas.

He talks about the economics and so forth, but I wonder what answers he would have to the questions that I pose. What kinds of solutions are we proposing if more than 50 per cent of the value that was there and was going into the hands of active fishermen, providing employment — and fishermen did make very good incomes prior to ITQs and Mr. Turriss' plans, and now they are not working at all. There are less fishermen, and people are earning far less. It is not that the surviving crewmen are getting more fish and therefore making more money. In fact, crews are getting less because of the kinds of things I just outlined for you, with the inactive licence holder pocketing his licence, not going fishing,

Le sénateur Stewart: Je vais m'y tenir durant un moment. M. Turriss nous a dit que le mode de gestion antérieur de cette pêche était véritablement néfaste pour la ressource. On n'avait rien de plus pressé que de capturer le poisson. Les bateaux utilisés ne convenaient pas vraiment. Je vais vous lire, si vous me le permettez, quelques phrases de son témoignage, et vous me direz si elles reflètent la réalité. Voici ce qu'il a dit, et je cite:

La qualité des prises a baissé rapidement. La rascasse noire est un poisson qui doit être traité très rapidement après la prise pour en maintenir la qualité, car il se détériore rapidement. L'éviscération, le nettoyage, la préparation de la glace, la congélation et l'entreposage doivent se faire avec soin. La qualité des prises a souffert, parce que les pêcheurs étaient plus intéressés à la course pour prendre le plus de poisson possible. L'éviscération et la congélation sont devenues secondaires.

Ainsi donc, en raison de ce qu'il appelait la «rationalisation», le nombre de navires actifs est moins élevé, ceux-ci sont mieux équipés pour s'occuper des prises et les prises se vendent plus cher sur le marché japonais.

Y a-t-il un élément de vérité dans cet énoncé?

M. Radosevic: Je ne pense pas que le ministère des Pêches soit totalement malhonnête, je ne pense pas non plus que Bruce Turriss soit totalement malhonnête, pas plus que je pense que je tirerais un quelconque avantage à vous affirmer à tort qu'il y a des problèmes dans le secteur des pêches. Mon argument est le suivant: le ministère des Pêches ne fait pas ce qu'il y a de mieux pour préserver le poisson ou résoudre certains des problèmes que M. Turriss a décrits. Il a mentionné que la qualité du poisson s'était détériorée et que les pêcheurs étaient plus intéressés à une course pour prendre le plus de poissons possible. Je pense que ce dernier commentaire est insultant pour les pêcheurs professionnels qui j'en suis persuadé, vendent un produit de qualité.

Je suis convaincu qu'il y a des choses qui auraient pu être faites, tant avant qu'après l'introduction des quotas, pour améliorer la qualité du produit. Je suis absolument certain que la question de conservation n'a pas été abordée, et je crois savoir que cette question pose actuellement de graves problèmes — qui nous sont rapportés de façon anecdotique, évidemment, mais les pêcheurs disent qu'il n'y a plus de morue. Que la taille du poisson diminue. Qu'il y a de véritables problèmes de conservation. Manifestement, ces problèmes n'ont pas été abordés, ni dans cette pêche, ni par des mesures comme l'introduction de quotas.

Il parle des considérations économiques et ainsi de suite, mais je me demande quelles réponses il donnerait aux questions que je pose. Quels genres de solutions proposons-nous si plus de 50 p. 100 de la valeur qui était là et qui était aux mains des pêcheurs actifs, qui fournissait des emplois — et les pêcheurs faisaient un très bon revenu avant les QIT et les plans de M. Turriss, et maintenant ils sont au chômage. Il y a moins de pêcheurs, et les gens gagnent beaucoup moins. Pourtant, ceux qui travaillent encore n'obtiennent pas plus de poisson et ne font pas plus d'argent. En fait, les équipages gagnent moins d'argent pour les raisons que je viens de vous donner, tandis que le détenteur de

...ing up his boat, and charging the active crew for 60 per cent, or for over 50 per cent for sure, of the value of the product.

So to answer your question, certain things were solved, but the cost of solving them, the prescription, was worst than the disease.

Senator Stewart: I gather from what you have said that you are opposed to the conferring of quotas?

Mr. Radosevic: We are opposed to the leasing and the quasi property rights nature of stacking licences or quotas. We think that area licences and quotas, if they are controlled by owner-operator provisions, to get rid of the licence speculators, if that provision is there and if the transferability is controlled, can become very useful management tools to control the pace of fisheries.

Senator Stewart: You would be agreed to conferring quotas on an exclusive group such as a coastal community?

Mr. Radosevic: I believe that it is time to have that debate. There are pros and cons to that. There are instances where it is time we started to look at area licensing and quotas more, say, by communities. I do not think people in communities are totally impractical or stupid; that they would not be looking for solutions to the exclusion of others. What Mr. Pearce and others have expressed about a new player coming into the game is driving opposition, but there are some benefits to be had as well. There are problems, as always there are problems, but I think that if people of goodwill can be brought together to negotiate, some benefits will ensue. Overall, there are some things we should be looking at insofar as community management is concerned.

Senator Comeau: I would like to get to the question of corporate concentration, or ownership concentration. You feel very strongly that there should be elimination of the transferability of quotas. If, in fact, the transferability is allowed to continue, where would corporate concentration potentially stop? For example, would it stop at within the community; would it stop at Bay Street; would it stop at Wall Street? If corporate concentration were allowed to continue, where would it end?

Mr. Radosevic: I do not think there is an answer for that? That is why we are so alarmed. I do not think there is an end to it, that we can see, unless we create an end to it, unless we say that not only do the interests of the corporations need to be looked after, which they do — our members work in those plants; we need them to make the investments and do the processing — the interests of people in the coastal communities, which include our members and fishermen, independent owner-operators and so forth, also need to be looked after. There has to be some mechanism that says that the corporations cannot just grab it all and that we in Canada are going to run our fisheries based on who has the deepest pockets to buy fishermen out and who has the total right to determine how much employment there should be in

permis, qui ne fait rien, obtient son permis, ne va pas à la pêche, laisse son bateau à quai et facture à l'équipage actif 60 p. 100 ou à tout le moins 50 p. 100 de la valeur du produit.

Alors, pour répondre à votre question, certaines choses ont été résolues, mais pour les résoudre, on a, pour ainsi dire, donné un médicament pire que la maladie.

Le sénateur Stewart: Je peux donc conclure, d'après ce que vous avez dit, que vous vous opposez à l'octroi de quotas?

M. Radosevic: Nous nous opposons aux permis et aux quotas, de même qu'à la location et aux droits de quasi-propriété qui s'y rattachent. Nous pensons que, s'ils sont régis par des dispositions relatives à des propriétaires — exploitants, qu'on se débarrasse des spéculateurs de permis, que la disposition est établie et que la transférabilité est contrôlée, les quotas peuvent devenir de très bons outils de gestion et pourraient servir à contrôler le rythme des pêches.

Le sénateur Stewart: Vous seriez d'accord pour octroyer les quotas de façon exclusive à un groupe, par exemple, les localités côtières?

M. Radosevic: Je pense que le temps est venu de nous poser la question. Il y a des avantages et des inconvénients à cela. Il y a des cas où le temps est venu de commencer à examiner davantage la possibilité d'accorder des permis de zone et des quotas en fonction de chaque localité. Je ne pense pas que les gens des localités soient totalement stupides ni qu'ils manquent d'esprit pratique; je ne pense pas non plus qu'ils ne chercheraient pas à trouver des solutions à certains des problèmes que M. Pearce et d'autres ont soulevés. Il y a également des avantages à en retirer. Il y a des problèmes, comme toujours, mais je pense qu'avec toute la bonne volonté voulue, les gens peuvent être amenés à négocier et que certains avantages en découleront. Dans l'ensemble, il y a des choses que nous devrions examiner pour ce qui touche la gestion par les localités.

Le sénateur Comeau: J'aimerais parler de la concentration des entreprises, de la concentration des propriétaires. Vous avez vraiment l'impression qu'on devrait éliminer la transférabilité des quotas. Si, par contre, on la maintient, où la concentration des entreprises pourrait-elle s'arrêter? Par exemple, s'arrêtera-t-elle à l'échelle de la localité, à Bay Street, à Wall Street? Si la concentration des entreprises n'est pas freinée, où se terminera-t-elle?

M. Radosevic: Je ne pense pas qu'il y ait de réponse à cette question. C'est pourquoi nous sommes si alarmés. Je ne pense pas qu'on puisse y mettre un terme, sauf si nous trouvons une bonne façon de le faire, à moins de dire que non seulement les intérêts des entreprises doivent être préservés, ce qui est le cas — nos membres travaillent dans ces usines; nous devons les amener à faire les investissements et la transformation — les intérêts des habitants des localités côtières, parmi lesquels se trouvent nos membres et des pêcheurs, des propriétaires-exploitants indépendants et ainsi de suite, doivent aussi être préservés. Il doit y avoir un mécanisme quelconque qui dit que les entreprises ne peuvent pas simplement s'emparer de la ressource et que nous, au Canada, allons laisser nos pêcheries être exploitées par ceux qui

a common property fishery. We say that those are elements that the Government of Canada should decide, not corporations.

We know that we have to change. We know that we have to tailor our industry to the capacity of the fish and to the biological needs of the fish. However, after that, I think it is a matter for the Government of Canada to decide, in terms of how much wealth should come out of the industry or how many people should be employed. After all, this is a common property resource — it belongs to the people of Canada — not the private preserve of any corporation. The answer on that is nobody knows and that is why we are alarmed.

Senator Comeau: One of the concerns that has been expressed to us regarding concentration is that once the fishery is concentrated in a few hands, then the danger of moving stocks or landings from community to community, according to the fancy of the owner, the communities could be left completely without any source of income, if these quotas are transferred from one community to the next. Do you see this as a danger, as well, of the concentration?

Mr. Radosevic: You are not talking about a theory here. It is happening. It has happened. There are examples of it. It is no longer something that we oppose because theoretically it could happen; we are seeing it happen every day. We are seeing communities that are in desperate need now because of some of the policy mechanisms the Department of Fisheries has put forward. It has not considered the needs of people in coastal communities, it just does not consider it. Its primary and probably its only function is to consider how much it is going to cost. It is a short-sighted view because they do not think beyond that and ask, "What is it going to cost if we do not see fisheries thriving in these coastal communities?" The impact is tremendous and will have a negative cost. I think you do not have to ask that question; you just look at the record. It is there.

Senator Comeau: How do you respond to the comment that is made that the ownership provision of ITQs and individual vessel quotas somehow creates a sense of ownership on the part of the owners and, therefore, they become more responsible to the stocks, practice better conservation and alternately better stewardship, much more than the grubby race for the fish pirates that the other side seems to point to?

Mr. Radosevic: I think that a lot of those issues have always been smoke screens. They certainly have not worked as promised to prevent some of the problems that you have outlined. I think the primary cause for transferable quotas or transferable area licensing has never been to improve quality and some of those things. It has been to reduce the fleet, and to reduce it at no cost to

ont assez d'argent pour acheter les pêcheurs et qui ont le droit absolu de déterminer combien d'emplois il devrait y avoir dans une pêcherie qui appartient à tout le monde. Selon nous, certaines questions exigent une décision du gouvernement du Canada, pas des entreprises.

Nous savons qu'il nous faut changer. Nous savons que nous devons adapter notre industrie à la capacité de pêche et aux besoins biologiques du poisson. Cependant, cela dit, je pense qu'il appartient au gouvernement du Canada de décider de l'ampleur de la richesse que doit produire cette industrie et du nombre de personnes qu'elle doit employer. Après tout, il s'agit d'une ressource qui appartient à tout le monde — elle appartient au peuple canadien — et non pas de la propriété privée d'une entreprise. La réponse à cette question, c'est que personne ne le sait et c'est pourquoi nous sommes si alarmés.

Le sénateur Comeau: L'une des préoccupations qui ont été exprimées devant nous au sujet de la concentration, c'est qu'un jour, un jour, la pêche est l'affaire de seulement quelques intervenants, on risque de déplacer les stocks ou les prises débarquées d'une localité à l'autre, selon le bon vouloir du propriétaire, de sorte que certaines localités pourraient être complètement privées de revenus — si ces quotas sont transférés d'une localité à la localité voisine. Êtes-vous d'accord pour dire que c'est un autre risque de la concentration?

M. Radosevic: Ce que vous dites n'est pas une théorie. Cela s'est produit. Cela est arrivé. Nous en avons des exemples. Ce n'est pas plus un phénomène auquel nous nous objectons parce qu'il pourrait théoriquement se produire; nous le voyons se produire chaque jour. Nous voyons des collectivités être plongées dans la misère en raison de certains des mécanismes imposés par le ministère des Pêches. Il ne s'est pas attaché aux besoins des habitants des localités côtières, il ne s'y intéresse même pas. Sa principale fonction — et probablement la seule — c'est de voir combien cela va coûter. Il s'agit d'une démarche à courte vue parce qu'il ne pense pas plus loin et ne se demande pas: «Combien cela va coûter si les pêches ne prospèrent pas dans ces localités côtières?» Les répercussions sont énormes, et elles vont coûter cher. Je pense que vous n'avez pas besoin de vous poser la question: examinez simplement le dossier. Vous y trouverez votre réponse.

Le sénateur Comeau: Comment réagissez-vous au commentaire selon lequel la disposition de propriété des QIT et les quotas individuels pour chaque navire ont en quelque sorte, pour effet d'amener les propriétaires de navire à se sentir propriétaires de la ressource, et, partant, à se sentir davantage responsables des stocks, à mieux mettre en pratique la conservation ou à être de meilleurs fiduciaires de la ressource, et tout cas bien davantage que la sordide course aux poissons qui semblent dépeindre les opposants?

M. Radosevic: Je pense que, dans bien des cas, ces questions ont été des écrans de fumée. Certes, les mesures n'ont pas, comme promis, empêché certains des problèmes que vous avez décrits. Je pense que la principale raison des quotas transférables ou de l'octroi de permis de zone transférables n'a jamais été l'amélioration de la qualité ou quelque chose du genre. Ce

the government, which is what it does. It has fishermen cannibalizing other fishermen.

There are no plans, no investments, no strategies to bring up the quality and to ensure that fisheries, which have been privatized with ITQs or with stackable area licensing, are conservationally sound. Again, the proof is in the pudding. Look at the record. And if what they intended, even if that was completely honest, if they intended that quality concerns and so forth would be addressed, it is only partially true. As I say, the cure has been worse than the disease.

Senator Comeau: The Mifflin plan did try to attack the problem of capacity, but I have been told that the problem was tackled by reducing the number of boats rather than reducing the capacity. What happened in the process was that these small boats, the least efficient boats, the boats that basically were not putting big pressure on the fish, were actually retired, and the very efficient boats stayed on to continue fishing. Do you know this to be the case, or is this a red herring?

Mr. Radosevic: No, it is absolutely true. It is absolutely true. The numbers are there, you do not have to accept my word. The seine fleet was reduced by 9 per cent. Something like 18 per cent or 19 per cent of the gillnet fleet, which are far less efficient than the seine fleet, was reduced. And then about 27 per cent of the trawl fleet was reduced, which again is less efficient.

If you look at the catching capacity of the seine fleet, which is primarily in the hands of larger corporations, that was left mostly intact. We want the seine fleet to survive but, as I said, 9 per cent was bought back or reduced, so the capacity issue has not been answered by the Mifflin Plan.

What has happened, though, is that incomes have been reduced. I gave you the numbers in terms of what kinds of incomes people had before the Mifflin plan, in a year where there were similar production levels, where there were similar prices. When Mr. Anderson talks about price being the problem, in 1993, even though there were 30 per cent more vessels in the industry, people were making almost double what they made last year under the Mifflin plan.

One thing that the Mifflin plan did do is put control of the fleet into the hands of the corporations, gave them access rights that they could only dream of in the past. It did little else.

Senator Butts: I am interested in a part of what I might call your condemnation of the policies of DFO. Is it all right to call it that; am I quoting you correctly?

Mr. Radosevic: No. You are absolutely right. We are pretty unhappy.

Senator Butts: You described a partnership. Who are the partners?

mesures visaient à réduire la flotte, et à la réduire sans frais pour le gouvernement, et c'est exactement ce qu'elles font. En quelque sorte, des pêcheurs cannibalisent d'autres pêcheurs.

Il n'y a pas de plan, d'investissement ni de stratégie visant à améliorer la qualité et à veiller à ce que les pêcheries qui ont été privatisées au moyen des QIT ou du cumul des permis de zone soient solides sur le plan environnemental. Encore une fois, c'est à ses résultats qu'on juge une mesure. Regardez les résultats. Et, si ce qu'ils visaient, même si c'était totalement honnête, si ce qu'ils visaient, c'était de régler les préoccupations concernant la qualité et ainsi de suite, ce n'est qu'une partie de la vérité. Comme je l'ai dit, le remède était pire que la maladie.

Le sénateur Comeau: Le plan Mifflin tentait réellement de s'attaquer au problème de capacité, mais on m'a dit que le problème avait été résolu par la réduction du nombre de navires plutôt que par la réduction de la capacité. Ce qui s'est passé entre temps, c'est que ces petits navires, les navires les moins efficaces, ceux qui, fondamentalement, ne représentaient pas une grosse menace pour le poisson, ont été bel et bien retirés, et que les navires les plus efficaces ont pu poursuivre la pêche. Pensez-vous que ce soit le cas, ou est-ce que cela n'a rien à voir?

M. Radosevic: Non, c'est absolument vrai. C'est absolument vrai. Les chiffres sont là, vous n'avez pas à me croire sur parole. La pêche à la senne a été réduite de 9 p. 100. On a aussi réduit la pêche au filet maillant d'environ 18 ou 19 p. 100, car elle est beaucoup moins efficace que la pêche à la senne. Enfin, on a réduit la pêche à la traîne d'environ 27 p. 100, parce qu'elle est, elle aussi, moins efficace.

Si vous examinez la capacité de prise de la flotte de senneurs, qui se retrouve principalement entre les mains des grandes entreprises, vous constaterez qu'elle est pratiquement intacte. Nous souhaitons que l'espèce survive, mais, comme je l'ai dit, on l'a réduite de 9 p. 100, de sorte que le plan Mifflin n'a pas réglé le problème de capacité.

Ce qui s'est produit, par contre, c'est une réduction des revenus. Je vous ai donné les chiffres concernant le revenu que touchaient les gens avant le plan Mifflin, au cours d'une année où la production a été semblable et où les prix étaient eux aussi semblables. Lorsque M. Anderson parle du problème du prix, en 1993, même s'il y avait 30 p. 100 de navires de plus dans l'industrie, les gens faisaient pratiquement deux fois plus d'argent que ce qu'ils ont touché l'an dernier avec le plan Mifflin.

Le plan Mifflin a eu un effet certain, c'est de remettre le contrôle de la flotte entre les mains des entreprises, en leur accordant des droits d'accès dont ils ne pouvaient que rêver dans le passé. Rien de plus.

Le sénateur Butts: Je m'intéresse à un aspect particulier de ce que je pourrais appeler votre condamnation des politiques du MPO. Ai-je raison de les appeler ainsi? Est-ce que je vous cite correctement?

M. Radosevic: Non. Vous avez tout à fait raison. Nous sommes vraiment malheureux.

Le sénateur Butts: Vous avez parlé d'un partenariat. Qui sont les partenaires?

Mr. Radosevic: I believe that the changes that were proposed would allow the minister to partner with anybody he pleased and to do functions that the Department of Fisheries is primarily responsible for now. What it would do would be to privatize functions, management and science functions that we oppose being privatized. If we are talking about a common property resource, if we are talking about fisheries, on either coast, that have problems that we all know about, it is time for the Government of Canada to upgrade its abilities to do these things, rather than to privatize them and to contract them out to whatever private concern it might be. I do not know if that answers the question fully for you.

Senator Butts: Could the minister partner with a community?

Mr. Radosevic: The minister could partner with a community, with a private individual, with a corporation, with anybody, as I understand it. I do not think there is any limit on who he can partner with.

Senator Butts: Do you think that that would be feasible for the community that you are interested in?

Mr. Radosevic: I think that would devolve the department's ability to manage. It would downgrade in all probability the quality of management expertise the department now holds. One of our chief concerns is that the Department of Fisheries has a long and proud history. We have not always agreed with management policies in the past, but we have always agreed that they had the best interests of the fish in mind, that they at least were trying to do the best for the fish and for the people in the industry, and that they had some priorities in that regard. We are no longer confident of that.

We feel that the general devolution in the Department of Fisheries has led to disasters for the fish. There is no doubt that it is leading to disasters for people in various communities. Certainly it has led to economic disaster for the people whom I represent. We are concerned about further devolution of enforcement, science, very important things as far as we are concerned. Management functions like that are not things that private corporations or private citizens should be taking over from the Department of Fisheries.

Senator Butts: When you speak of these quotas and the stacking of licences, especially by corporations, does that also include within that corporation a processing establishment?

Mr. Radosevic: I am sorry. I misunderstood you.

Senator Butts: I am speaking of processing plants in these communities.

Mr. Radosevic: We want to see the continuing existence of processing capacity in various coastal communities. There has to be some vision for that.

We are concerned. You do not have to take my word for it. We can mail you a copy of some of the position papers of the Fisheries Council of Canada. Their vision is that we have two major sockeye producing systems: one is the Skeena, one is

M. Radosevic: Je pense que les modifications qui ont été proposées permettraient au ministre de conclure un partenariat avec qui bon lui semble et de lui confier des fonctions dont le ministère des Pêches est en ce moment principalement responsable. Ce qui arriverait, c'est qu'il privatiserait certaines fonctions, des fonctions de science de la gestion, et nous nous opposons à cela. Nous parlons d'une ressource commune, nous parlons des pêches sur les deux côtes qui éprouvent des problèmes que nous connaissons tous, et le temps est venu pour le gouvernement du Canada d'améliorer sa capacité d'y réagir, plutôt que de privatiser ces fonctions et de les céder à contrat à des intérêts privés, quels qu'ils soient. Je ne sais pas si je réponds complètement à votre question.

Le sénateur Butts: Le ministre pourrait-il établir un partenariat avec une localité?

M. Radosevic: Le ministre pourrait établir un partenariat avec une localité, avec un particulier, avec une entreprise, avec n'importe qui, à ce que je sache. Je ne pense pas qu'il y ait des limites quant à l'entité avec laquelle il peut établir un partenariat.

Le sénateur Butts: Pensez-vous que cela serait faisable pour la collectivité à laquelle vous vous intéressez?

M. Radosevic: Je pense que le Ministère se trouverait à déléguer son pouvoir de gestion. Selon toute probabilité, cela réduirait la qualité de l'expertise de gestion qu'il a actuellement. Une de nos principales préoccupations tient au fait que le ministère des Pêches a une longue et fière histoire. Nous n'avons pas toujours été d'accord avec ce qu'il a fait dans le passé, mais nous avons toujours considéré qu'il agissait pour protéger le poisson et, si nous n'étions parfois pas d'accord avec ses politiques de gestion, nous pensions toujours qu'il le faisait pour le bien-être du poisson et des gens de l'industrie, qu'il avait certaines priorités à cet égard. Nous n'en sommes plus certains.

Nous pensons que la délégation générale des responsabilités du ministère des Pêches a mené le poisson au désastre. Il ne fait aucun doute qu'elle mène au désastre les habitants de diverses localités. Elle a à tout le moins ruiné les personnes que je représente. Nous sommes préoccupés par la délégation croissante des activités d'application de la loi, des activités scientifiques, que nous jugeons tous très importantes. Les fonctions de gestion de ce genre ne sont pas des choses que des entreprises privées ou des citoyens devraient reprendre du ministère des Pêches.

Le sénateur Butts: Lorsque vous parlez de ces quotas et du cumul des permis, particulièrement par des entreprises, incluez-vous dans ces entreprises les usines de transformation?

M. Radosevic: Excusez-moi. Je ne vous ai pas bien comprise.

Le sénateur Butts: Je parle des usines de transformation de ces localités.

M. Radosevic: Nous voulons poursuivre la transformation du poisson dans les diverses localités côtières. On avait déjà envisagé cela.

Nous sommes inquiets. Vous n'avez pas besoin de me croire sur parole. Nous pouvons vous poster un exemplaire de certains des énoncés de principes du Conseil canadien des pêches. Selon lui, nous avons deux grands bassins de production du saumon

the Fraser. The vision they have is to have processing capacity in the north, in the Skeena area, and processing capacity in the south, around the Fraser, and nothing much in between.

Their vision does not include employment opportunities in coastal communities. It does not talk about enhancement of stocks, other than sockeye. They oppose enhancement and rehabilitation work in some fisheries because they do not fit precisely within their vision of few fishermen catching a lot more fish per vessel, able to deliver it to the companies a lot more cheaply, and able to deliver profits to the companies, without them having to change the way that they have done things for hundred years.

If we have a criticism of the larger corporations it is that they have not done enough to bring in new products, to add value on their fisheries. We think that there is a conflict of interest between their fish farm interests. The companies we deal with on the West Coast are among the largest fish farmers. I think, for example, that Westons is the third or fourth largest fish farm producers in the world. There is a conflict of interest when, on one hand, they complain that they cannot face competition from cheap wild stock fish and, on the other hand, they complain they cannot face competition from cheap farm fish. They say both things, depending on who they are talking to.

Our fear is that there will be corporate concentration of the access to the fishery. We see corporate concentration in terms of place, with the larger companies basically able to take over quotas, take over the processing capacity from the smaller companies. We envision in coastal communities people having to move to these larger centres, north or south, in order to be closer to the processing capacity, to be closer to the vessels that are owned by the major corporations. We see people in the middle, in the smaller towns and villages, who used to depend on privately owned vessels, owner-operator vessels, independent fishermen who used to depend on smaller processing companies, perhaps some capacity to process for niche markets under-utilized species of various kinds, going by way of the dodo bird. Those are the concerns that we have got.

We would not argue with the fact that the major corporations also have to survive. We are in favour of that. We want them to survive. We want them to be healthy. We want them to put some investment into new product lines and to start opening their minds to some new ideas in terms of getting into different markets, if we cannot just do it in the old way.

Senator Jessiman: Are these licences renewable each year?

Mr. Radosevic: Yes, they are.

sockeye: la rivière Skeena et le fleuve Fraser. Sa vision était la suivante: établir une usine de transformation dans le nord, dans la région de la rivière Skeena, et en établir une autre dans le sud, aux alentours du fleuve Fraser, et c'est à peu près tout.

Sa vision ne comprenait pas de débouchés d'emploi pour les localités côtières. On n'y parle pas d'amélioration des stocks autres que le sockeye. Le conseil s'oppose aux travaux de mise en valeur et d'ensemencement de certaines pêches parce qu'ils ne s'inscrivent pas précisément dans sa vision selon laquelle seulement quelques pêcheurs devraient capturer plus de poisson pour chaque navire, être capables de le livrer aux entreprises pour beaucoup moins cher de sorte que celles-ci puissent faire des profits sans devoir changer la façon dont elles font les choses depuis des centaines d'années.

S'il y a une critique que nous pouvons formuler à l'endroit des grandes entreprises, c'est qu'elles n'ont pas fait grand-chose pour créer de nouveaux produits, pour ajouter de la valeur à leurs pêches. Nous pensons que leurs activités d'aquiculture les placent en situation de conflit d'intérêts. Les entreprises avec qui nous faisons affaire sur la côte Ouest sont parmi les plus importantes. Je crois, par exemple, que Westons est l'une des trois ou quatre plus grandes entreprises d'aquiculture au monde. Il y a un conflit d'intérêts lorsque, d'une part, elles affirment ne pouvoir faire face à la concurrence en raison de la piètre valeur des stocks de poisson sauvage et que, d'autre part, elles se plaignent de ne pouvoir faire face à la concurrence en raison des bas prix du poisson d'aquiculture. Elles disent l'une ou l'autre de ces choses, selon la personne à qui elles parlent.

Nous craignons qu'il y ait concentration des entreprises pour l'accès aux pêches. Nous observons déjà une concentration des entreprises en ce qui concerne les emplacements, les grandes sociétés étant fondamentalement capables de s'approprier les quotas, de s'approprier la capacité de transformation des petites entreprises. Selon nous, les habitants des localités côtières pourraient devoir déménager dans les grands centres, au nord ou au sud, afin de se rapprocher des usines de transformation, des navires que possèdent les grandes sociétés. Nous voyons des gens au milieu, dans les petites villes et les petits villages, qui dépendaient naguère de navires privés, de navires de propriétaires-exploitants, des pêcheurs indépendants qui dépendaient des petites usines de transformation — peut-être une quelconque capacité de transformer en créneaux de marché diverses espèces sous-utilisées — disparaître un peu comme le dodo. Voilà les préoccupations que nous avons.

Cela dit, je ne sais pas si nous pourrions alléguer que les grandes entreprises doivent elles aussi survivre. Nous ne nous y opposerons pas, loin de là. Nous voulons qu'elles survivent. Nous voulons qu'elles soient saines. Nous voulons qu'elles investissent dans de nouvelles gammes de produits et qu'elles commencent à s'ouvrir à de nouvelles idées afin d'accéder à des marchés différents, si nous ne pouvons continuer comme auparavant.

Le sénateur Jessiman: Les permis sont-ils renouvelables chaque année?

M. Radosevic: Oui.

Senator Jessiman: And is there anything in the licence itself — I know they are transferable — but is there anything in the licence itself that says it is transferable?

Mr. Radosevic: No, I do not believe so.

Senator Jessiman: It is just a matter of what has happened in the past, they have been transferred.

Mr. Radosevic: It is a quasi property right, as we have been calling it. If the Government of Canada said, "You're not going to have it this year," I think the Government of Canada has the right to say that, but I think they would probably be facing a legal or court challenge.

Senator Jessiman: Over the years people have actually paid a lot for this.

Mr. Radosevic: Absolutely. That is why there has been a lot of work done, by Don Cruikshank and others — and we have added some input into that — in terms of how do we fix the situation without facing a legal challenge or without hurting people who have made those investments. We have got to find some way, and we have outlined that in our brief very simply, but it can be done.

Senator Jessiman: What you would really like is "use it or lose it." Is that right?

Mr. Radosevic: Owner-operated use-it-or-lose-it transferability restrictions. If then you wish to use quotas or area licensing as management tools, and they can be used quite effectively to either help to extend the season or to provide equal access and some of those things, we would be in favour of that, but not if they become property rights where the tradability function becomes more valuable than the product that they are actually there to produce.

Senator Jessiman: You are a member of the Council of Professional Fish Harvesters, are you not?

Mr. Radosevic: Yes.

Senator Jessiman: Is their view the same as yours?

Mr. Radosevic: I do not know. If their views are different, I do not know about it.

Senator Jessiman: You are a member of the council?

Mr. Radosevic: Yes, we are.

Senator Jessiman: You do not know what the council's views are? They have produced quite a large volume of work saying that a lot of it is related to how the East Coast best operates.

Mr. Radosevic: I am not aware of all the nuances of East Coast fisheries management. Maybe area licensing and quotas on the East Coast have a valuable function; I do not want to say that they do not.

I am speaking for the West Coast. Our views have been expressed very clearly in the context of the Professional Fish Harvesters association. They support what we say completely from a West Coast perspective. They are appalled, not necessarily with the concept of area licensing or quotas but by the result of

Le sénateur Jessiman: Y a-t-il quoi que ce soit sur le permis proprement dit — je sais qu'ils sont transférables — mais y a-t-il quoi que ce soit sur le permis qui affirme qu'il est transférable?

M. Radosevic: Non, je ne pense pas.

Le sénateur Jessiman: C'est donc tout simplement que cela s'est produit dans le passé, qu'ils ont été cédés.

M. Radosevic: C'est un droit de quasi-propriété, c'est ainsi que nous l'avons appelé. Si le gouvernement du Canada dit: «Vous n'en avez pas le droit cette année», je pense qu'il aurait le droit de le dire, mais je pense qu'il y aurait probablement une contestation devant les tribunaux.

Le sénateur Jessiman: En fait, les gens paient beaucoup depuis des années pour cela.

M. Radosevic: Absolument. C'est pourquoi beaucoup de travail a été fait, par Don Cruikshank et d'autres — et nous y avons participé — pour établir comment nous pouvions éviter ce qui nous menace maintenant, sans devoir faire face à une contestation juridique et sans léser les gens qui ont fait les investissements. Il nous faut trouver une façon, et nous avons décrit le problème très simplement dans notre mémoire, mais il peut se régler.

Le sénateur Jessiman: Ce que vous aimeriez, c'est une formule où seulement les utilisateurs auraient droit au permis n'est-ce pas?

M. Radosevic: Nous voudrions que les transferts se limitent aux propriétaires-exploitants actifs. Alors, si vous vouliez utiliser des quotas ou des permis sectoriels comme outil de gestion — et ils peuvent être utilisés très efficacement pour prolonger la saison ou procurer un accès égal ou d'autre chose du genre — nous y serions favorables, mais pas s'ils deviennent des droits de propriété dont la capacité d'échange devient plus précieuse que le produit auquel ils doivent servir.

Le sénateur Jessiman: Vous êtes membre du Council of Professional Fish Harvesters, n'est-ce pas?

M. Radosevic: Oui.

Le sénateur Jessiman: Le conseil partage-t-il vos opinions?

M. Radosevic: Je ne sais pas. Si les siennes sont différentes, je n'en ai pas eu connaissance.

Le sénateur Jessiman: Vous êtes membre du conseil?

M. Radosevic: Oui.

Le sénateur Jessiman: Connaissez-vous les opinions du conseil? Il a produit un énorme travail qui concernait en bonne partie la meilleure façon de gérer la pêche sur la côte Est.

M. Radosevic: Je ne connais pas toutes les nuances de la gestion des pêches sur la côte est. Peut-être que l'octroi de permis de zone et de quotas sur la côte Est est très utile; je ne veux pas dire qu'il ne l'est pas.

Je parle de la côte Ouest. Nos opinions ont été exprimées très clairement par la Professional Fish Harvesters Association. Elle appuie totalement ce que nous disons en ce qui concerne la côte Ouest. Elle est horrifiée, pas nécessairement par le concept de permis de zone ou de quotas, mais par le résultat des quotas

stackable area licensing and transferable quotas on the West Coast fishery. Again, it is stackability and transferability that cause the problems. Otherwise, there probably could be a quite a degree of acceptance and agreement between us and the Department of Fisheries and the people, whatever they are doing on the East Coast.

Again, professional harvesters accept what I have just told you as being something that they support as far as the West Coast management is concerned.

The Deputy Chairman: Mr. Radosevic, on behalf of all of the members of our committee, I want to thank you for taking the time and trouble to attend here, particularly on such a wonderful sunny afternoon in Vancouver.

Mr. Radosevic: You are as charming as always, senator, and I appreciate it. I hope I have been of some assistance.

The Deputy Chairman: You have been a great help.

Mr. Radosevic: Thank you very much.

The committee adjourned.

transférables et du cumul des permis de zone pour la pêche sur la côte Ouest. Encore une fois, c'est le cumul et la transférabilité qui nous causent problème. Autrement, il y aurait probablement beaucoup d'acceptation et d'entente entre le ministère des Pêches, nous-mêmes et les gens, peu importe ce qu'ils font sur la côte Est.

Je le répète, ils appuient ce que je dis tant et aussi longtemps que cela concerne la gestion des pêches sur la côte Ouest.

Le vice-président: Monsieur Radosevic, au nom de tous les membres de notre comité, je tiens à vous remercier d'avoir pris le temps de venir nous parler, surtout par le magnifique après-midi que nous avons connu à Vancouver.

M. Radosevic: Vous êtes toujours aussi charmant, sénateur, et je l'apprécie. J'espère avoir pu vous être utile.

Le vice-président: Vous nous avez été très utile.

M. Radosevic: Merci beaucoup.

La séance est levée.

OTTAWA, Thursday, May 7, 1998

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 8:30 a.m. to consider the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries.

Senator Gerald J. Comeau (Chairman) in the Chair.

[Translation]

The Chairman: The committee is meeting today to continue its review, pursuant to the Order of Reference of the Senate of 19 November 1997, and to examine the question of privatization and quota licensing in Canada's fisheries.

The first witness is Mr. Jean Saint-Cyr, executive director of the Fédération régionale acadienne des pêcheurs professionnels. Formerly called the Association professionnelle des pêcheurs acadiens, or APPA, this federation represents the captains, crews and midshore fleets based on the Acadian shore of New Brunswick.

The members of FRAPP participate in lucrative fishing such as shrimp and crab, which, in the Canadian context, are relatively recent. The committee welcomes you.

Mr. Jean Saint-Cyr, Fédération régionale acadienne des pêcheurs professionnels: Mr. Chairman, I would like to make one clarification to what you have said. When you mentioned shrimp fishing, Mr. Chairman, you said it was lucrative. We should first examine the balance sheets of these companies in the Gulf of St. Lawrence, which have a lot of difficulty reaching a break-even point or viability.

OTTAWA, le jeudi 7 mai 1998

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 8 h 30 pour étudier les questions de privatisation et d'attribution de permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada.

Le sénateur Gerald J. Comeau (président) occupe le fauteuil.

[Français]

Le président: Le comité se réunit aujourd'hui afin de poursuivre son étude conformément à l'ordre de renvoi du Sénat, du 19 novembre 1997, et d'examiner les questions de privatisation et d'attribution de permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada.

Le premier témoin est M. Jean Saint-Cyr, directeur exécutif de la Fédération régionale acadienne des pêcheurs professionnels. Autrefois appelée l'Association professionnelle des pêcheurs acadiens ou APPA, cette fédération regroupe des capitaines, des équipages et des flottilles semi-hauturières basés sur la côte acadienne du Nouveau-Brunswick.

Les membres du FRAPP participent à des pêches lucratives comme celles de la crevette et du crabe qui, dans le contexte canadien, sont relativement récentes. Le comité vous souhaite la bienvenue.

M. Jean Saint-Cyr, Fédération régionale acadienne des pêcheurs professionnels: Monsieur le président, j'aimerais apporter une précision à vos propos. Lorsqu'on parle de la pêche à la crevette, j'ai entendu monsieur le président dire que c'était une pêche lucrative. Il faudrait d'abord examiner les bilans de ces entreprises de pêche à la crevette dans le golfe du Saint-Laurent, spécialement les unités de pêche du Nouveau-Brunswick, qui ont

As you have mentioned, FRAPP is a midshore organization. It has been in existence for 30 years; it was founded in 1967. It has evolved since and has changed its name a few times.

Currently our members are fishermen who are all under an individual quota plan or an individual transferable quota plan. The first to be put under such a plan were the herring seiners — those that use mobile gear — then the bottomfish, shrimp and crab fishermen.

We have to point out that all the fishing businesses that are members of the federation are owned by captains who own their own business and who believe in keeping fish harvesting in the hands of professional fishermen who belong to their coastal community.

We have only been under this system for a dozen years. For us, it is obviously the system we prefer. It is the system we encourage for Atlantic fisheries, even for coastal fishing. In fact, we have been able to compare, over 12 years, the marked difference between the two systems: competitive and non-competitive fishing.

We have noted that when we were doing competitive fishing, when there was a basic quota, people had to hurry to catch as many fish as possible before the quota was reached. At that time, that created an overcapitalization of the fleet. The fishermen wanted the best equipment possible, they wanted to have as much time as possible to fish, and they wanted to fish their quantity in the shortest period of time. That led to inhuman working conditions and situations that put the lives of captain-owners and crew members in danger.

In fact, our last sinking in the fleet was in 1987. The much more normal rhythm that the individual quota system per vessel allows is not without influence in this matter. If there is a problem with the vessel, they take the time to fix it. They will not hurry and wait until the fishing season is over.

It is only these advantages that lead us to insist that the individual quotas per vessel be maintained, and, in another step, the partnership systems with the Department of Fisheries and Oceans.

In our experience, since our fishermen have been under the system of individual quotas, transferable or not, given the situations, this formula offers many possibilities. It allows fishermen to plan their fishing activities better, to humanize, as I said earlier, the work rhythm on the vessel and to extend the fishing season. This creates longer periods of employment in the fish plants, and that prevents overloading.

beaucoup de difficultés à atteindre le seuil de rentabilité et même de viabilité.

Comme vous l'avez mentionné, la FRAPP est une organisation de pêcheurs semi-hauturiers. L'organisation existe depuis déjà 30 ans, elle a été fondée en 1967. Elle a évolué avec le temps et a changé de nom à quelques reprises.

Actuellement nos membres sont des pêcheurs qui sont tous sous un régime de contingents individuels ou contingents individuellement transférables. Les premiers à être assujettis à ce système de contingence ont été les senneurs de hareng — ceux qui utilisent des engins mobiles — ensuite ont suivi la pêche au poisson de fond, la pêche de la crevette et la pêche du crabe.

Nous devons préciser que toutes les entreprises de pêche membres de la fédération sont détenues par des capitaines propriétaires exploitants, qui ont à cœur de maintenir le secteur de la capture du poisson dans les mains de pêcheurs professionnels rattachés à leur communauté côtière.

Cela ne fait qu'une douzaine d'années que nous sommes sous ce système. Pour nous, il est clair que c'est le système que nous préférons. C'est le système que nous encourageons pour les pêches de l'Atlantique, même pour la pêche côtière. En effet, nous avons pu comparer, depuis 12 ans, la différence marquante qui existe entre les deux systèmes de gestion: la pêche compétitive et la pêche non compétitive.

Nous avons constaté, à l'époque où nous faisions de la pêche compétitive, que lorsqu'il y avait un quota de base, les gens devaient se dépêcher à prendre la plus grande quantité de poissons possible avant que le quota ne soit fermé. Cela a créé à l'époque une surcapitalisation de la flottille. Les pêcheurs voulaient avoir les meilleurs équipements possible, ils voulaient avoir le plus de temps possible et essayaient de pêcher leur quantité dans la plus courte période de temps. Cela a amené des conditions de travail inhumaines et des situations qui mettaient en péril la vie des membres d'équipage et des capitaines propriétaires.

D'ailleurs, notre dernier naufrage au sein de notre flottille date de 1987. Le rythme beaucoup plus normal que permet les systèmes de contingents individuels par bateau n'est pas étranger à cette situation. S'il y a un problème avec le bateau, ils prennent le temps de faire réparer ce bateau. Ils ne vont pas se dépêcher et attendre après que la saison de pêche soit terminée.

Il n'y a pas que ces avantages qui font que nous tenons à ce que les contingents individuels par bateau soient maintenus et, dans une autre étape, les systèmes de partenariat avec le ministère des Pêches et des Océans.

D'après notre expérience, depuis que nos pêcheurs sont dans le système de contingents individuels, transférables ou non, suivant les situations, cette formule nous offre beaucoup de possibilités. Elle permet aux pêcheurs de mieux planifier les activités de pêche, d'humaniser, comme je l'ai dit tout à l'heure, le rythme de travail sur le bateau et de prolonger la saison de pêche. Cela crée ainsi des périodes d'emploi en usine plus longues qui préviennent les engorgements.

We had overloading problem for virtually all species when we under the competitive quota system. Now that we have individual quotas, the plants are more able to ask fishermen to follow a certain schedule for unloading and for the fishing season. We do not have to over-equip the vessels to compete with our neighbours. We can adapt the capacity of each vessel according to its quota, or even buy certain quotas to make a fishing unit profitable.

That goes both ways: either we decrease the kind of investment we make or we try to increase the vessel's share. All of that is part of a negotiation process between the holders of individual quotas.

It is important to underline that before, under the competitive system, the control of catches was random and at least distant, which means that there were sporadic visual inspections by departmental authorities. People relied mainly on two tools to control catches: the purchasing slips from the plants that were buying or an audit of the fisherman's log that indicated the volume of catches unloaded.

With the new individual quota program, as this program was put into place, fishermen, at the request of the Department of Fisheries and Oceans, organized and financed an audit system called wharf auditing. These audits are done on each vessel and are done according to standards decreed by the Department of Fisheries and Oceans and by independent firms.

I believe the picture is much clearer for the fleets that are under a program of individual quotas and volume of fish unloaded. Each unloaded pound is weighed and recorded.

Why do we promote the joint management and partnership approach for fisheries? We believe that all participants in the fisheries have responsibilities if we want to be able to manage these fisheries. We have asked for a minimum of stability in this field for a number of years without getting it. If you are listening to the news, as I am sure you are, you are aware that for many years there have been crises. Crisis management is not the kind of management we are looking for to stabilize the Atlantic fishing industry. As the individual quota system expands throughout Atlantic fisheries, and as the Department of Fisheries and Oceans signs partnership agreements with various fleets, the more stability we will have. One thing is certain: we will be able to plan our activities better and stop managing the fisheries from one crisis to the next. We are really tired of managing crises each year that could be avoided if we put rational planning systems into place and we made the fishery system less political.

I believe that politics has a right to oversee what is happening in the fisheries. The political arena has a responsibility for the welfare of citizens and the protection of a resource. If we can have

Nous avons des problèmes d'engorgement pour pratiquement toutes les espèces lorsque nous étions sous le régime de contingents compétitifs. Maintenant que nous sommes sous des contingents individuels, les usines sont en mesure de demander aux pêcheurs de suivre un certain horaire pour les débarquements et la saison de pêche. Nous n'avons plus besoin de suréquiper les bateaux pour faire concurrence au voisin. On peut adapter la capacité du bateau selon le quota du bateau, ou encore on peut négocier l'achat de certains quotas pour rentabiliser une unité de pêche.

Cela se fait dans les deux sens: ou on diminue le type d'investissement qu'on met ou encore on tente d'augmenter un peu la part du bateau. Tout cela se fait par un processus de négociation entre les détenteurs de quotas individuels.

Il est important de souligner qu'auparavant, sous le système compétitif, le contrôle des captures était aléatoire et en tout cas distancé, c'est-à-dire que des contrôles sporadiques visuels étaient faits par les autorités du ministère. On se fiait surtout sur deux outils pour contrôler les captures: les bordereaux d'achats des usines qui achetaient ou la vérification du journal de bord du pêcheur qui indiquait le volume des captures débarquées.

Avec l'instauration du programme de contingents individuels, en même temps que ce programme était mis en place, les pêcheurs, à la demande du ministère des Pêches et des Océans, ont organisé et financé un système de vérification appelé vérifications à quai. Ces vérifications se font sur chacun des bateaux et sont effectuées selon les normes imposées par le ministère des Pêches et des Océans et par des firmes indépendantes.

Je crois que le portrait est beaucoup plus clair pour les flottilles qui sont sous un programme de contingents individuels et des volumes de poissons débarqués. Chaque livre débarquée à quai est pesée et enregistrée.

Pourquoi faisons-nous la promotion des approches de cogestion et de partenariat dans les pêches? Nous croyons que tous les intervenants du domaine des pêches doivent être responsabilisés si on veut arriver à gérer ces pêches. Nous avons exigé pendant de nombreuses années, sans l'obtenir, un minimum de stabilité dans le domaine des pêches. Si vous êtes à l'écoute, comme j'en suis convaincu, des nouvelles, vous vous rendez compte que depuis plusieurs années, il y a toujours des crises. La gestion par crise n'est pas le type de gestion que nous envisageons pour stabiliser l'industrie des pêches de l'Atlantique. Plus la méthode des contingents individuels sera répandue à travers les pêches de l'Atlantique, plus le ministère des Pêches et des Océans signera des ententes de partenariat avec les différentes flottilles et plus nous atteindrons cette stabilité de l'industrie. Chose certaine, nous allons pouvoir mieux planifier les activités et arrêter de gérer les pêches d'une crise à l'autre. Nous sommes réellement fatigués de gérer à chaque année des crises qui pourraient être évitées si on mettait en place des systèmes de gestion rationnels et si on dépolitisait davantage le système des pêches.

Je crois que la politique a tout à fait le droit de regard sur ce qui se passe dans le domaine des pêches. Le domaine politique a une responsabilité quant au bien-être des citoyens et quant à la

four- or five-year plans, we would eliminate this political fight between the recommendations of the consultative committee and the minister's decision.

Between these two events, there is enormous pressure on the minister's office. The suggestions made to the minister are not always in the best interest of the fishing industry.

I have given you a broad outline of our objectives as a federation in terms of fisheries management. If you would like further details, I will answer your questions.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Saint-Cyr, that was a very good overview of your industry.

[English]

Senator Stewart: I notice the Acadian Crab Association represents midshore crab harvesters, while the Gulf Crab Association represents offshore, mobile, herring fish harvesters. Would you explain the where midshore is and where offshore is in this area?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: We use the term midshore for vessels that are more than 45 but less than 100 feet in length. It is also a question of day at sea, and except for three seiner trawlers, all our vessels are less than 100 feet. The average for the fleet that is a part of our federation is 64 feet.

[English]

Senator Stewart: Does this mean that midshore crab harvesters may very well be fishing throughout entirely the same area where the offshore herring harvesters fish?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: To our knowledge, not quite, because where you find herring, it is not favourable for crab. Fishing grounds naturally separate fleets.

[English]

Senator Stewart: But if the crab were there, there would be no distinction, insofar as the area is concerned, between what is midshore for the crab harvesters and offshore for the mobile herring harvesters, is that correct?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: That could be possible, yes.

[English]

Senator Stewart: You have made a very strong argument in favour of individual transfer quotas. I note that the crab fishery began with individual transferable quotas in 1990. When the quota system was first introduced how many quotas were there?

protection de la ressource. Si on peut avoir des plans établis pour quatre ou cinq ans, nous éliminerions cette bagarre politique qui s'installe entre les recommandations du comité consultatif et la décision du ministre.

Entre ces deux événements, il y a énormément de pression exercée au bureau du ministre. Les suggestions faites au ministre ne sont pas toujours dans le meilleur intérêt de l'industrie de pêches.

Je vous ai donné les grandes lignes des objectifs que nous poursuivons comme fédération au sujet de la gestion des pêches. Si vous voulez plus de précision, je répondrai à vos questions.

Le président: Merci beaucoup, M. Saint-Cyr, c'est un très bon aperçu de votre industrie.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Je constate que l'Association acadienne du crabe représente les pêcheurs du crabe semi-hauturiers tandis que l'Association du crabe du Golfe représente les senneurs de hareng. Pourriez-vous nous expliquer ce que vous entendez au juste par semi-hauturiers et hauturiers dans ce domaine?

[Français]

M. Saint-Cyr: Nous employons le terme semi-hauturier pour des bateaux qui ont plus de 45 pieds mais moins de 100 pieds. Il s'agit aussi d'une question de journée en mer, sauf trois senneurs à la traîne, tous nos bateaux sont des bateaux de moins de 100 pieds. La moyenne de la flottille membre de notre fédération est de 64 pieds.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Cela veut-il dire que les pêcheurs semi-hauturiers du crabe peuvent très bien pêcher dans la même zone de pêche que les senneurs hauturiers de hareng?

[Français]

M. Saint-Cyr: À notre connaissance, pas tout à fait, parce que là où se trouve le hareng, nous n'avons pas de terrain favorable pour le crabe. Les terrains de pêche séparent naturellement les flottilles.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Mais s'il y avait du crabe, il n'y aurait aucune distinction entre la zone de pêche semi-hauturière pour les pêcheurs du crabe et la zone de pêche hauturière pour les senneurs de hareng, n'est-ce pas?

[Français]

M. Saint-Cyr: Cela pourrait être possible, oui.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Vous avez présenté de très bons arguments en faveur des contingents individuels transférables. Je constate que la pêche du crabe a débuté avec des contingents individuels transférables en 1990. Lorsque le système de contingents a été instauré la première fois, combien y avait-il de contingents?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: If the question is knowing the number of quotas at that time, in 1986, we were really at the bottom of the barrel. Crab fishing in New Brunswick has always been important, especially since the 80s. In 1982 New Brunswick reached the peak in unloadings. At that time, they were of 20,000 tons for New Brunswick alone.

In 1983, 1984 and 1985, we had unloadings of about 18,000 tonnes. Since 1986, crab unloadings have dropped considerably, to reach about 5,000 tons in 1989. That is when we negotiated the quotas. In 1985, the DFO asked our fishermen to consider a system of individual quotas. The fishermen refused, and finally everyone agreed that it was better to change the management system. Obviously the global quota system was not working for this kind of fishing. Today, after the initial resistance of the fishermen at the time, if you asked the fishermen now what they prefer as a management system, the vast majority would tell you they prefer to keep the current system.

[English]

Senator Stewart: I was not asking about the size of the quota, I was asking how many of these individual quotas there were. How many boats or fishermen had quotas, not the size of the quota, in terms of pounds?

Senator Jessiman: There are 130 now. Are you asking how many there were then?

Senator Stewart: Yes.

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: There are 130 midshore vessels — 2 in Nova Scotia, 81 in New Brunswick and 47 in Quebec.

[English]

Senator Stewart: How many are there now in New Brunswick?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: It is the same number. Could you repeat the question?

The Chairman: The question, Mr. Saint-Cyr, was the following: how many vessels were there before the current individual quota system was put into place?

Mr. Saint-Cyr: Exactly the same number we have today. The number of permits has not changed.

[English]

Senator Stewart: We were told that in the sable fishery there were nominal boats. In other words, the number of quotas had not changed, but there had been a consolidation of the boats, that is, some boats would be fishing two or three quotas. These are individual transferable quotas, and I am trying to ascertain how much, if any, transfer has taken place.

[Français]

M. Saint-Cyr: Si la question est de savoir le nombre de quotas à l'époque, en 1986, nous étions vraiment au fond du baril. La pêche du crabe au Nouveau-Brunswick a toujours été une pêche importante surtout à partir des années 80. En 1982, le Nouveau-Brunswick a atteint le maximum de débarquements. Nous avons réalisé des débarquements à l'époque de 20 000 tonnes, seulement pour la province du Nouveau-Brunswick.

En 1983, 1984 et 1985, nous avions des débarquements de l'ordre de 18 000 tonnes. À partir de 1986, les débarquements de crabe ont chuté complètement pour arriver, en 1989, aux environs de 5 000 tonnes. C'est à ce moment que nous avons négocié les contingents. En 1985, le MPO demandait à nos pêcheurs de considérer un système de contingents individuels. Les pêcheurs s'y refusaient et, finalement, tout le monde a convenu qu'il valait mieux changer de système de gestion. De toute évidence, le système de contingent global ne fonctionnait pas pour cette pêche. Aujourd'hui, suite aux résistances initiales des pêcheurs de l'époque, si vous demandiez aux pêcheurs ce qu'ils préfèrent comme système de gestion, la très grande majorité des pêcheurs vous diraient qu'ils préfèrent garder le système actuel.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Je ne veux pas savoir le volume des débarquements mais le nombre des contingents individuels. Combien de bateaux ou de pêcheurs avaient des contingents. Je ne veux pas savoir le volume des contingents en livres.

Le sénateur Jessiman: Il y en a 130 à l'heure actuelle. Voulez-vous savoir quel était leur nombre?

Le sénateur Stewart: Oui.

[Français]

M. Saint-Cyr: Il y a 130 semi-hauturiers, 2 en Nouvelle-Écosse, 81 au Nouveau-Brunswick et 47 au Québec.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Combien y en a-t-il maintenant au Nouveau-Brunswick?

[Français]

M. Saint-Cyr: C'est le même nombre. Est-ce que vous pouvez répéter la question?

Le président: La question, monsieur Saint-Cyr, était la suivante: il y avait combien de bateaux avant l'instauration du système de quota individuel que nous avons aujourd'hui?

M. Saint-Cyr: Exactement le même nombre que nous avons aujourd'hui. Le nombre de permis n'a pas changé.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: On nous a dit que dans la pêche à la morue charbonnière, il y avait un nombre nominal de bateaux. En d'autres mots, le nombre de contingents n'avait pas changé mais il y avait une consolidation des bateaux, c'est-à-dire que certains bateaux pêcheraient deux ou trois contingents. Il s'agit des contingents individuels transférables, et j'essaie de déterminer le nombre de transferts qui ont eu lieu, le cas échéant.

Senator Jessiman: Would the question not be better put by asking if there is more than one licence for each boat?

Senator Stewart: I think that introduces a new complication.

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: Senator Stewart, the situation you refer to does not apply to crab fishing but to shrimp fishing. For crab fishing, the number of quotas and permits are identical. There have been no transfers between individuals because for crab fishing we do not have individual transferable quotas. The department has decided that the current quotas are sufficient to make a fishing unit profitable. However, the situation you have described is correct in terms of individual quotas for shrimp fishing. There has been a consolidation there because, given the available quantities, there is an over-capacity of fishing units. The participants have made an effort to rationalize things as much as possible. That effort to rationalize the shrimp fishing fleet in the Gulf of St. Lawrence is continuing.

[English]

Senator Stewart: My remark is addressed to the Chair. My information is that the fleets under the FRAPP were under the individual transfer quota regime, and that regime was introduced for crabbers in 1990. We are now told by the witness that they do not have a transferable system. They have it for shrimp but not for crab. What is accurate?

The Chairman: I was under the impression as well, Senator Stewart, that crab came under the individual transferable quotas.

Senator Stewart: This is important because one of the complaints against the transferable quota system is that it is likely to lead to consolidation. There are quotas, but there are only five or six owners. Perhaps this could be cleared up later.

The Chairman: We now have more accurate information to the effect that crab is not under an ITQ, but shrimp is. That is what the witness seems to be saying, so we will proceed on that new information.

Senator Stewart: You have given the impression that your fishery, the crab fishery, was not very profitable 10 years ago, but under the new system, whatever it is, it is more advantageous for those who engage in the crab fishery. Are you just making a little money, are you making a lot of money, assuming that the crab are there and that the Japanese want to eat it.

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: You have to remember that Alaska king crab fishing collapsed in the early 80s. In 1982, their unloadings dropped dramatically. For many years, there were almost no king crab unloadings. That is when the Japanese turned to the Atlantic

Le sénateur Jessiman: Ne serait-il pas préférable de demander s'il y avait plus d'un permis par bateau?

Le sénateur Stewart: Je pense que cela présente une complication supplémentaire.

[Français]

M. Saint-Cyr: Sénateur Stewart, la situation à laquelle vous faites référence ne s'applique pas à la pêche du crabe mais bien à la pêche de la crevette. Pour la pêche du crabe, il y a exactement le même nombre de quotas qu'il y a de permis. Il n'y a pas eu de transfert entre les individus parce que pour la pêche du crabe nous n'avons pas de contingents individuels transférables. Le ministère a décidé que les quotas actuellement en place sont suffisants pour rentabiliser une unité de pêche. Cependant la situation que vous avez décrite est exacte en ce qui a trait au contingent individuel de la pêche de la crevette. Au niveau de la pêche de la crevette, il y a eu consolidation parce qu'il y a, par rapport aux quantités disponibles, une surcapacité d'unités de pêche. Il y a eu un effort privé par les intervenants pour rationaliser autant que possible. Cet effort continue, pour rationaliser la flottille de pêche de la crevette dans le golfe du Saint-Laurent.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Ma remarque s'adresse au président. D'après l'information dont je dispose, les flottilles de la FRAPP étaient assujetties au régime de contingents individuels transférables, et ce régime a été mis en place pour les pêcheurs de crabe en 1990. Le témoin nous dit maintenant qu'ils n'ont pas de système transférable. Ce système existe pour la crevette mais pas pour le crabe. Qu'en est-il exactement?

Le président: J'avais aussi l'impression, sénateur Stewart, que le crabe était assujéti au régime de contingents individuels transférables.

Le sénateur Stewart: C'est important car on reproche entre autres au système de contingents transférables de favoriser la consolidation. Il existe des contingents, mais il n'y a que cinq ou six propriétaires. On pourrait peut-être apporter des éclaircissements par la suite.

Le président: Nous avons maintenant des renseignements plus précis indiquant que le crabe n'est pas assujéti au régime de contingents individuels transférables mais que la crevette l'est. C'est ce que semble dire le témoin. Nous nous baserons donc sur cette nouvelle information.

Le sénateur Stewart: Vous semblez indiquer que la pêche que vous pratiquez, c'est-à-dire la pêche du crabe, n'était pas très rentable il y a 10 ans mais que le nouveau système, quel qu'il soit est plus avantageux pour ceux qui pêchent le crabe. Est-ce que vous faites simplement un peu d'argent ou faites-vous beaucoup d'argent, en supposant qu'il y a du crabe et que les Japonais veulent en manger.

[Français]

M. Saint-Cyr: Il faut se rappeler que la pêche du crabe de l'Alaska s'est effondrée au début des années 1980. En 1982, leurs débarquements ont chuté de façon dramatique. Pendant plusieurs années, il n'y avait presque pas de débarquements de crabe royal

for crab and prices increased fairly rapidly. It was already relatively profitable to fish for crab at that time, before individual quotas.

We have seen significant drops from 1986 to 1990, of quotas and of the resource. When individual quotas were established, the entire fishing atmosphere changed; it especially changed the approach to managing crab stocks in the south of the gulf. If we have been able to get back to a reasonably interesting level of crab stocks, it's because of the measures midshore fishermen took at that time.

In 1990, we were at the bottom of the barrel. In 1995, we managed to get the resources back to a healthy level and to be able to fish in a way that allows us to depend on recruitment and attain a certain stability. Now we are in a declining cycle but at least we are aware of it. We have worked enough with the scientists to foresee the cycles and take the necessary steps to avoid an abnormal decrease. It is normal for the stock to increase and decrease. But now it is expected and we can prepare for it.

[English]

The Chairman: May I ask you, Senator Stewart, to save your remaining questions for the second round?

Senator Stewart: Certainly.

The Chairman: I have difficulty with the answer, so I will make sure we come back to it.

Senator Robertson: Good morning, Mr. Saint-Cyr. Like some of my colleagues, I am confused about this transferable quota. Let me approach it in a different manner. It is a fact that different fishermen have different quotas; is that not a true statement?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: Yes, that is correct.

[English]

Senator Robertson: As I understand it, there are many explanations for this. From information I have, I believe that one of the explanations includes the transferable quotas. Is that one of the reasons why they have different quotas, sir?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: Not quite, Senator Robertson. When the individual quotas were set up, part of the quotas were distributed equally, and the other part of the individual quotas was based on the history of unloadings of each permit holder.

First, there was the quota: it was divided equally so that everyone had an operating minimum. The other part allowed the bigger and more expensive vessels to operate. The people who were equipped to look for crab further out would have invested more than those with smaller vessels who stayed closer to their home port. To allow everyone to be profitable, this distinction

C'est à ce moment que les japonais se sont tournés vers l'Atlantique pour un approvisionnement de crabe et les prix ont augmenté de façon assez rapide. C'était déjà relativement rentable de pêcher le crabe à cette époque, avant les contingents individuels.

Nous avons connu des chutes très importantes, de 1986 à 1990, du contingent et de la ressource. Lorsque les contingents individuels ont été mis en place, cela a changé toute l'atmosphère de la pêche: cela a changé surtout l'approche à la gestion des stocks de crabe dans le sud du golfe. Si nous avons pu remonter à un niveau quand même assez intéressant l'état de la ressource du crabe, c'est grâce aux mesures que les pêcheurs de crabe semi-hauturiers ont prises à cette époque.

En 1990, c'était le fond du baril. En 1995, nous avons réussi quand même à remettre la ressource en santé et à pouvoir pêcher d'une façon qui nous permettait de dépendre d'un recrutement et d'avoir une certaine stabilité. Actuellement, nous sommes dans un port en déclin mais au moins nous connaissons le cycle. Nous avons travaillé suffisamment avec les scientifiques pour prévenir les cycles et prendre les mesures nécessaires pour éviter une décroissance anormale. Il est normal que le stock augmente et diminue, mais actuellement, c'est prévu et nous nous y préparons.

[Traduction]

Le président: Puis-je vous demander, sénateur Stewart, de garder vos autres questions pour le deuxième tour?

Le sénateur Stewart: Certainement.

Le président: La réponse me pose problème. Nous allons y revenir.

Le sénateur Robertson: Bonjour, monsieur Saint-Cyr. Comme certains de mes collègues, je ne saisis pas très bien cette question de contingents transférables. Permettez-moi de l'aborder différemment. N'est-il pas exact que différents pêcheurs ont différents contingents?

[Français]

M. Saint-Cyr: Oui, c'est exact.

[Traduction]

Le sénateur Robertson: D'après ce que je crois comprendre, cela s'explique de bien des façons. D'après mes renseignements, je crois que l'une des explications inclut les contingents transférables. Est-ce l'une des raisons pour lesquelles nous avons des contingents différents?

[Français]

M. Saint-Cyr: Pas tout à fait, sénateur Robertson. Au moment où les contingents individuels ont été instaurés, une partie du contingent était distribuée également, et l'autre partie du contingent individuel était fondée sur l'historique des débarquements de chaque détenteur de permis.

Il y avait d'abord le quota: on divisait le quota également de façon à ce que tout le monde ait au moins le minimum pour pouvoir opérer. Et l'autre partie permettait aux bateaux plus importants et plus dispendieux d'opérer. Les gens qui étaient équipés pour chercher du crabe plus loin avaient investi davantage que ceux qui avaient des plus petits bateaux et qui restaient plus

between an equal individual quota for all and a breakdown based on the history of each vessel's catches was made.

[English]

Senator Robertson: You represent, I believe, about 32 fisherman, is that correct?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: Last year, we had 44 crab fishermen, this year we only have 32. We hope to have 50 next year. Local politics are somewhat at play.

[English]

Senator Robertson: Would all those fishermen have their own vessels?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: Yes, except for two who have died, and then the vessel belongs to the estate. All our vessels, except one that belongs to Pêcheries Belle Baie, are owned by independent fishermen.

[English]

Senator Robertson: I want to phrase this carefully because I am still confused about this transferability. What is your opinion, sir, about an individual quota system that results in all fisherman or licence holders having the same quota, perhaps an average quota; and would this have the effect of distributing the resources more fairly?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: That is true in some cases, for example in Prince Edward Island, but usually our quotas are the same for everyone. When new permit holders arrive in an area, a part of the quota is reserved for them. They have access to that fishery but everyone shares the same quantity.

In crab fishing, there is a nucleus of 130 vessels that started fishing in the late 70s. There were more fishermen 30 years ago, at the beginning, from 1966 to 1970. The DFO imposed a freeze on permits, meaning a limited access to fishing. We eliminated those who had stopped doing that kind of fishing.

We gave permits to those who had always been active in fishing. With this continuous activity, there had always been various fishing histories. There were also investments that were not equal for everyone. Some invested a little and others a lot to explore the Gulf of St. Lawrence and find new crab fishing areas.

This discrepancy between vessels exists because today finding new fishing grounds is left completely to the initiative of fishermen and the investments they could make. In New Brunswick, fishermen and the government have invested

près de leur port d'attache. Pour permettre à tout le monde d'être rentable, on a fait, d'une part, cette distinction en constituant un contingent individuel à part égale pour tout le monde et, d'autre part, la répartition des prises historiques de chacun des bateaux.

[Traduction]

Le sénateur Robertson: Vous représentez, je crois, environ 32 pêcheurs, n'est-ce pas?

[Français]

M. Saint-Cyr: L'an dernier, nous avions 44 pêcheurs de crabe, cette année nous en avons 32. Nous espérons que nous en aurons 50 l'an prochain. C'est un peu la politique locale qui joue.

[Traduction]

Le sénateur Robertson: Tous ces pêcheurs ont-ils leurs propres navires?

[Français]

M. Saint-Cyr: Oui, sauf ceux qui sont décédés, à ce moment le bateau appartient à la succession. Tous nos bateaux, sauf un qui appartient aux Pêcheries Belle Baie, sont la propriété de pêcheurs indépendants.

[Traduction]

Le sénateur Robertson: Je vais faire attention à la façon dont je formule ma question parce que je ne saisis pas encore très bien cette histoire de transférabilité. Que pensez-vous, monsieur, d'un système de contingent individuel qui fait en sorte que tous les pêcheurs ou titulaires de licence ont le même contingent, peut-être un contingent moyen; cela permettrait-il une répartition plus équitable des ressources?

[Français]

M. Saint-Cyr: Dans certains cas, cela existe, par exemple à l'Île-du-Prince-Édouard, mais habituellement, les quotas sont égaux pour tous. Lorsque de nouveaux détenteurs arrivent dans une pêche, on a réservé pour eux une partie du contingent. Ils ont accès à cette pêche mais tout le monde se partage la même quantité.

Dans la pêche du crabe, vous avez affaire à un noyau de 130 bateaux, qui a commencé à pêcher à la fin des années 1970. Il y avait plus de pêcheurs au début, il y a 30 ans, de 1966 à 1970. Le MPO a exigé qu'il y ait un gel sur les permis, c'est-à-dire un accès limité à la pêche. On a éliminé ceux qui avaient abandonné cette pêche.

On a donné des permis à ceux qui avaient toujours maintenu une activité dans la pêche. Avec cette activité continue, il y a eu différents investissements historiques de pêche. Il y a eu également des investissements qui n'ont pas été égaux pour tout le monde. Certains ont investi un peu et d'autres beaucoup pour aller explorer le golfe du Saint-Laurent et trouver des terrains de pêche pour le crabe.

Cet écart entre les bateaux existe parce qu'à ce moment, on laissait complètement à l'initiative des pêcheurs les terrains de pêche à découvrir et les investissements qu'ils pouvaient faire. Au Nouveau-Brunswick, les pêcheurs et le gouvernement ont investi

enormously in the crab fishing fleet. So to put those who have not invested on the same footing would not be equitable.

[English]

Senator Butts: In your literature we are told that professional deck hands are part of your organization. How do you define "professional"?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: We define the term "professional" as fishermen who have experience and who have received adequate training to work on the sea. As for training, we are favoured in New Brunswick, because we have an excellent fishing school. Most of our members have taken the courses offered by the School of Fisheries of New Brunswick, in Caraquet.

[English]

Senator Butts: Is this school run by DFO?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: No, it is administered by the Department of Fisheries and Aquaculture of New Brunswick. It is a provincial institution.

[English]

Senator Butts: Your organization has midshore and offshore. Is there any room for inshore?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: In 1967, our association, when the first professional fishermen's association was formed, included two groups: the coastal group and the midshore group. Because of the type of fishing being done, which was becoming more and more different, because of the type of management by the Department of Fisheries and Oceans, which varied from one fleet to another, we decided ten years later to go our separate ways. The coastal fishermen decide to join the Maritime Fishermen's Union and the midshore fishermen created an exclusive new association.

[English]

Senator Butts: When you say in your presentation that your system is able to distribute shares of the benefits, is that just among your own members?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: I do not know what you are referring to.

[English]

Senator Butts: The statement you made is that the advantage of your system is that you share the benefits. The sharing is specifically among your own members; is that correct?

énormément dans la flottille de la pêche du crabe. Alors vouloir les mettre à égalité avec ceux qui n'ont pas investi dans cette flottille ne serait pas une solution équitable.

[Traduction]

Le sénateur Butts: Dans votre documentation, on indique que des hommes de pont professionnels font partie de votre organisation. Qu'entendez-vous au juste par le terme «professionnels»?

[Français]

M. Saint-Cyr: Nous définissons le terme «professionnel» pour des pêcheurs qui ont une expérience et qui ont reçu une formation adéquate pour être des travailleurs en mer. Sur le plan de la formation, au Nouveau-Brunswick, nous sommes choyés parce que nous avons une excellente école des pêches. La très grande majorité de nos membres ont suivi les cours offerts par l'École des pêches du Nouveau-Brunswick, à Caraquet.

[Traduction]

Le sénateur Butts: Cette école est-elle administrée par le MPO?

[Français]

M. Saint-Cyr: Non, elle est administrée par le ministère des Pêches et de l'Aquaculture du Nouveau-Brunswick. C'est une institution provinciale.

[Traduction]

Le sénateur Butts: Votre organisation compte des pêcheurs semi-hauturiers et hauturiers. Est-ce qu'elle comprend des pêcheurs côtiers?

[Français]

M. Saint-Cyr: Notre association, en 1967, lorsque la première association de pêcheurs professionnels a été formée, elle comprenait les deux groupes: le groupe côtier et le groupe semi-hauturier. À cause du type de pêche pratiqué, qui était de plus en plus différent, à cause du type de gestion mise en œuvre par le ministère des Pêches et des Océans, qui était différente pour l'une et l'autre des flottilles, ont décidé dix ans plus tard de se séparer. Les côtiers ont rejoint les rangs de l'Union des pêcheurs des Maritimes, et les semi-hauturiers ont formés une nouvelle association qui ne comprenait que les semi-hauturiers.

[Traduction]

Le sénateur Butts: Lorsque vous dites dans votre présentation que votre système permet de partager les profits, voulez-vous dire uniquement parmi vos propres membres?

[Français]

M. Saint-Cyr: Je ne sais pas à quoi vous faites référence.

[Traduction]

Le sénateur Butts: Vous déclarez que l'avantage de votre système, c'est qu'il permet de partager les profits. Ce partage se fait uniquement parmi vos propres membres, n'est-ce pas?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: No, I do not know if it is a translation problem. The advantage of an individual quota system is that it allows each vessel owner, who is a businessman, to better manage the fish quota he is given. He can better define his objectives and the manner in which he will manage his quota. Usually, because of this system, he manages to fish with less cost than if he was in a global quota system.

[English]

Senator Butts: You also say this system means you would have partnering agreements with DFO. Who are the partners?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: The two partners are a group of fishermen who have the same type of activity and the Department of Fisheries and Oceans. The fishermen are represented by the association. They must be incorporated and this contract is between the Department of Fisheries and Oceans and the group. In the case of crab, for example, it is not a partnership agreement but a joint project agreement. Since the new legislation has not been adopted yet, we cannot have partnership agreements. For crab, five fishermen's associations have signed the agreement with the Department of Fisheries and Oceans.

[English]

Senator Butts: There is no place for anybody outside your membership. How does one go about becoming a member?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: The partnerships are identified by operating groups. It is true that it would be difficult for an entirely independent fisherman who was not affiliated with any other group. That is rarer and rarer. I do not know any fisherman who is not affiliated to a group, given the complexity of fishery management these days. I do not think it would be in his interest or in the interest of the Department of Fisheries and Oceans given the significant number of possible people involved. I do not see how the Department of Fisheries and Oceans could manage the fisheries by taking into account the points of view of each individual.

[English]

Senator Butts: What membership dues do they pay to members of your organization?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: We are a federation that includes four associations, each one setting dues according to its needs. For example, the seiners' association, which only has five members, invests a lot in their association, and it costs them about \$5,000 to \$6,000 for each vessel. The crew members — those are the workers — must contribute \$300 per year to be a member of their association. As for the crab fishermen, for example, they pay \$1,500 to our federation and \$1,500 to their association. The dues

[Français]

M. Saint-Cyr: Non, je ne sais pas s'il y a un problème de traduction. L'avantage d'un système de contingents individuels permet à chaque propriétaire de bateau, qui est un entrepreneur, de mieux gérer le contingent de poissons qui lui est attribué. Il peut mieux définir ses objectifs et la façon dont il va gérer son contingent de poissons. Habituellement, à cause de ce système, on arrive à pêcher avec des frais moins élevés que s'il était dans un système de contingent global.

[Traduction]

Le sénateur Butts: Vous dites également que ce système prévoit des ententes de partenariat avec le MPO. Qui sont les partenaires?

[Français]

M. Saint-Cyr: Les deux partenaires sont un regroupement de pêcheurs, qui ont le même genre d'activité, et du ministère des Pêches et des Océans. Les pêcheurs sont représentés par l'association. Ils doivent être incorporés et ce contrat est entre le ministère des Pêches et le regroupement de pêcheurs. Dans le cas du crabe, par exemple, ce n'est pas une entente de partenariat mais un projet d'entente conjoint. La nouvelle loi n'étant pas encore adoptée, nous ne pouvons pas avoir des ententes de partenariat. Pour le crabe, cinq associations de pêcheurs sont signataires de l'entente avec le ministère des Pêche et des Océan

[Traduction]

Le sénateur Butts: Il n'y a pas de place pour les non-membres. Comment fait-on pour devenir membre?

[Français]

M. Saint-Cyr: Les partenariats sont identifiés par des groupes d'exploitants. C'est vrai que cela serait difficile pour un pêcheur qui serait entièrement indépendant et qui ne serait pas affilié à aucun autre groupe. Cela est de plus en plus rare. Je ne connais pas personnellement de pêcheurs qui ne sont pas affiliés à un groupe, étant donné la complexité de la gestion des pêches aujourd'hui. Je crois que cela ne serait pas dans son intérêt et dans l'intérêt du ministère des Pêche et des Océans étant donné le nombre important d'intervenants qu'il peut y avoir. Je ne vois pas comment le ministère des Pêches et des Océans arriverait à gérer les pêches en tenant compte du point de vue de chaque individu.

[Traduction]

Le sénateur Butts: Quelles sont les cotisations versées par les membres de votre organisation?

[Français]

M. Saint-Cyr: Nous sommes une fédération comprenant quatre associations, et chaque association fixe les cotisations selon ses besoins. Par exemple, l'association des senneurs, qui ne compte que cinq membres, investissent beaucoup dans leur association, cela leur coûte environ 5 000 \$ à 6 000 \$ pour chaque bateau. Les membres d'équipage — ce sont les travailleurs — doivent cotiser 300 \$ par année pour être membre de leur association. En ce qui trait aux crabiers, par exemple, ils paient 1 500 \$ à notre

for shrimp fishermen are \$1,500 dollars to the federation and \$1,000 dollars to their association.

[English]

Senator Jessiman: I assume that a licence and a permit are the same thing, and within the licence there is a quota, is that correct?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: The licence or fishing permit allows you to go fishing. The Department decided that the number of permits that were valid at a certain time would not be allowed to increase. I think it was a wise decision.

As for individual quotas, it is a management program that allows individual fishermen a share of the quota. It does not grant a fixed amount of fish but a percentage of the overall quota. That is the percentage the fisherman keeps. If the overall quota goes down, so does the individual's and if it goes up the fisherman's goes up, that is how it is managed.

[English]

Senator Jessiman: Is the licence issued to a person or a corporation and, if so, is it also attached to a boat, or just to the individual, be it an individual person or a corporation?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: In the vast majority of the Gulf of St. Lawrence cases, most of the midshore fishing permits, whether for crab, shrimp or bottomfish, are held by independent fishermen. Some of these fishermen have formed companies to manage their fishing operations. Usually the fishing permit is always given to an individual. In some cases, it is granted to a company named after the individual, a company of which he is the main shareholder.

[English]

Senator Jessiman: Is the person who has the licence obligated to operate a particular boat, or can he operate one boat, two boats or five boats? Is he limited in any way? I know that, under this new system, he can transfer the licence. Can more than one licence be held by more than one person, and can one boat be represented by more than one licence? Does each boat have to have an individual licence?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: You will find that information in the licence issuance policy of the Department of fisheries and Oceans. It is a policy that governs the kind of situation you are alluding to. As I said earlier, in the case of crab for example, the vessels are less than 65 feet, and are therefore regulated by the issuance policy that applies to that type of vessel. If the licence owner does not have a vessel, he has a certain amount of time to replace it. Otherwise, he must relinquish his licence. For other species, that is not necessarily the case. For someone who has an individual

fédération, et 1 500 \$ à leur association. Les cotisations pour les crevettiers sont 1 500 dollars à la fédération et 1 000 \$ à leur association.

[Traduction]

Le sénateur Jessiman: Je suppose qu'il n'y a pas de différence entre une licence et un permis et que la licence prévoit un contingent, n'est-ce pas?

[Français]

M. Saint-Cyr: La licence ou le permis de pêche vous donne le droit d'aller à la pêche. Le ministère a décidé que le nombre de permis qui existait à une certaine époque n'allait pas augmenter. Je crois que c'est une décision sage.

En ce qui a trait au contingent individuel, c'est un programme de gestion qui donne à chacun des pêcheurs un pourcentage du contingent. Il ne donne pas une quantité de poisson fixe, mais un pourcentage du contingent global. C'est ce pourcentage que le pêcheur garde. Si le quota descend, le quota individuel du pêcheur descendra, si le quota augmente, le quota individuel du pêcheur augmentera, c'est ainsi que c'est géré.

[Traduction]

Le sénateur Jessiman: La licence est-elle émise à une personne ou à un groupe et, si oui, est-elle aussi rattachée à un bateau ou simplement à un pêcheur, qu'il s'agisse d'un pêcheur individuel ou d'une société?

[Français]

M. Saint-Cyr: Dans la très grande majorité des cas du golfe du Saint-Laurent, la plupart des permis de pêche semi-hauturière, que ce soit le crabe, la crevette ou le poisson de fond, sont détenus par des pêcheurs indépendants. Certains de ces pêcheurs ont formé des compagnies pour pouvoir gérer leur entreprise de pêche. Habituellement, le permis de pêche est toujours donné au nom de l'individu. Dans certains cas, il est donné au nom de la société formée par le pêcheur individuel, société dont il est l'actionnaire principal.

[Traduction]

Le sénateur Jessiman: La personne qui détient la licence est-elle obligée d'exploiter un bateau en particulier ou peut-elle exploiter un, deux ou cinq bateaux? Est-elle limitée de quelque façon que ce soit? Je sais qu'en vertu de ce nouveau système, elle peut transférer la licence. Est-ce que plus d'une licence peut être détenue par plus d'une personne et un bateau peut-il être représenté par plus d'une licence? Est-ce que chaque bateau doit avoir sa propre licence?

[Français]

M. Saint-Cyr: Vous allez trouver cette information dans la politique d'émission de licence du ministère des Pêches et des Océans. C'est une politique qui guide ce genre de situation à laquelle vous faites allusion. Comme je l'ai dit tout à l'heure, par exemple, dans le crabe, la plupart des bateaux sont de moins de 65 pieds, donc ils sont régis par la politique d'émission des licences qui vise ce type de bateau. Si le détenteur de licence n'a pas de bateau, il a une certaine période de temps durant laquelle il doit remplacer son bateau. Sinon, il doit se départir de sa licence

quota, that is not necessarily the case. As for the person who originally had the individual quota, it happens that some vessels have two separate quotas for the same vessel but that is usually a temporary situation. The licence must be linked to a specific vessel. If the permit holder does not acquire a vessel within two years, he must forfeit his licence.

The Chairman: I will ask a question that will clear up some confusion.

We often use the expression individual transferable quotas.

[English]

We have come to look at ITQs as something that you can transfer from one boat or one fisherman to another fisherman on a permanent basis.

My understanding is that the transferable part of the ITQ in the gulf crab fishery is only for the season.

[Translation]

Would it be correct to say that quota transferability is valid only for the season? Quotas can only be transferred during the season. You cannot transfer them permanently, can you?

Mr. Saint-Cyr: If you are referring to crab, there is a permanent transfer if someone has to sell his quota. That is not the case for other species such as shrimp, where one can transfer part of his quota during the season. If a fisherman foresees that he will have mechanical problems and will not be able to complete his fishing season, he can take part of his quota and transfer it to someone else. Permanent transfers are made as a whole. In certain fleets, parts of quotas may be transferred and the department makes the necessary percentage adjustments at that time. For crab, the quotas are not transferable.

The Chairman: They are individual quotas. There is no transferability.

Mr. Saint-Cyr: Not for crab, except for very temporary situations of mechanical breakdowns and similar situations.

The Chairman: That answers my question. There was some confusion. One of your submissions indicated that fleets represented by the FRAPP were all under individual transferable quotas. That is not the case?

Mr. Saint-Cyr: They are all under individual quotas. Shrimp and bottomfish have individual transferable quotas.

The Chairman: That answers our question.

[English]

Senator Stewart: This is going so poorly I find it difficult to think of a useful question. I am looking at a document prepared by Fisheries and Oceans. In Annex VI, the heading is "ITQ List", "Traditional Midshore Fleet", and the first name is Jules

de pêche. Dans d'autres espèces, ce n'est pas nécessairement le cas. En ce qui a trait au détenteur d'un contingent individuel, il arrive que certains bateaux ont deux contingents individuels sur le même bateau, mais cette situation habituellement est temporaire. La licence doit être liée à un bateau, elle ne peut pas être séparée sur plusieurs bateaux. Elle doit être liée à un bateau spécifique. Le détenteur du permis n'acquière pas de bateau dans les deux ans, il doit se départir de sa licence.

Le président: Je vais poser une question qui répondra à votre confusion.

Souvent nous utilisons l'expression des contingents individuellement transférables.

[Traduction]

Nous en sommes venus à considérer que les contingents sont transférables d'un bateau ou d'un pêcheur à l'autre de façon permanente.

Je crois comprendre qu'en ce qui concerne la pêche du crabe en golfe, on peut transférer uniquement les contingents pendant la saison.

[Français]

Est-ce exact de dire que la transférabilité des contingents est valide seulement pour la saison? Vous pouvez seulement transférer les contingents pendant la saison. Vous ne pouvez pas les transférer d'une façon permanente, n'est-ce pas?

M. Saint-Cyr: Si vous vous référez au crabe, il y a un transfert permanent dans le cas où quelqu'un doit vendre son quota. Ce n'est pas le cas dans d'autres espèces de pêche comme la crevette, par exemple, où on peut transférer durant une saison une partie de son quota. Si un pêcheur prévoit qu'il aura des problèmes mécaniques, il ne pourra pas compléter sa saison de pêche, il peut prendre une partie de son contingent et le transférer temporairement à un autre. Ces transferts permanents sont faits d'un bloc. Il peut y avoir dans certaines flottilles, des parties de contingent et le ministère ajuste le pourcentage à ce moment. Dans le crabe, ce ne sont pas des contingents transférables.

Le président: Ce sont des contingents individuels. Il n'y a pas de transférabilité.

M. Saint-Cyr: Pas dans le crabe, seulement pour répondre des situations très temporaires de bris mécaniques, des situations comme celles-là.

Le président: Cela répond à ma question. Il y avait un peu de confusion. Un de vos écrits indiquait que les flottilles représentées par la FRAPP sont toutes sous un régime de contingent individuellement transférable. Cela n'est pas exact?

M. Saint-Cyr: Elles sont toutes sous contingent individuel. La crevette et le poisson de fond ont des contingents individuellement transférables.

Le président: Cela répond à notre question.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Cela va tellement mal que je n'arrive pas à penser à une question utile. Je regarde un document préparé par Pêches et Océans. À l'annexe VI, le titre est «Liste des CIT «Flottille semi-hauturière traditionnelle», et le premier nom est

Blanchard, and his IQ number is given there. The next name is Serge Blanchard. Each of these men is given a percentage of the TAC, the total allowable catch. Could Mr. Jules Blanchard sell or lease his portion of the TAC, either temporarily or permanently, to Mr. Serge Blanchard?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: Actually, no.

[English]

Senator Stewart: So, in that sense, it is not transferable.

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: In the case of crab fishing, it is not transferable. In the case of shrimp fishing, it is.

[English]

Senator Stewart: The problem is that the DFO document, Annex VI, which gives his ITQ, seems to be incorrect. It is not transferable, as the witness has said.

Senator Jessiman: Two people use the same boat.

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: I would simply like to clarify something for Senator Stewart; I saw the document he was showing. That is the integrated crab management plan for the south of the gulf and the list he was referring to is the administrative list of individual quotas, but they are not transferable.

[English]

Senator Stewart: Notwithstanding, it is entitled, "transferable".

Where are the crabs processed? Are there processing plants on Prince Edward Island? Are there processing plants in the Shediac area of New Brunswick?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: You will no doubt have discussions with people from the processing industry who could give you a much clearer picture. For us, as far as the New Brunswick fleet is concerned, processing is done mostly in the Acadian peninsula, the north-east of New Brunswick. There are a few plants in the south-east of the province that get their supplies from vessels whose home port is in the north of the province.

[English]

Senator Stewart: One of the claims in favour of the individual quota system is that it is good for stock conservation. I was told by a man from New Brunswick that high grading takes place in the crab fishery. As he put it, "The Japanese eat with their eyes. If one leg is missing throw it back". Even with the quota system there is room for high grading. High grading is one of the charges

celui de Jules Blanchard, et son numéro de contingent individuel y est indiqué. Le nom suivant est celui de Serge Blanchard. Chacun de ces hommes a droit à un pourcentage du TPA, c'est-à-dire du total des prises admissibles. Est-ce que M. Jules Blanchard pourrait vendre ou louer sa portion du TPA, de façon temporaire ou permanente, à M. Serge Blanchard?

[Français]

M. Saint-Cyr: Actuellement, non.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Donc, dans ce sens, elle n'est pas transférable.

[Français]

M. Saint-Cyr: Dans le cas de la pêche du crabe, ce n'est pas transférable. Dans le cas de la pêche de la crevette, c'est transférable.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Le problème, c'est que le document du MPO, à l'annexe VI, qui indique son contingent individuel transférable, semble incorrect. Il n'est pas transférable, comme le témoin l'a indiqué.

Le sénateur Jessiman: Deux personnes utilisent le même bateau.

[Français]

M. Saint-Cyr: J'aimerais simplement apporter une précision au sénateur Stewart, j'ai vu le document qu'il exhibait. C'est le plan intégré de gestion du crabe du sud du golfe et la liste à laquelle il se référait, c'est la liste administrative des contingents individuels, mais ils ne sont pas transférables.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Quoiqu'il en soit, il y a le mot «transférable» dans le titre.

Où se fait la transformation du crabe? Existe-t-il des usines de transformation dans la région de Shediac, au Nouveau-Brunswick?

[Français]

M. Saint-Cyr: Vous allez discuter, sans doute, avec des gens du secteur de la transformation qui pourraient vous donner un portrait beaucoup plus clair. Chez nous, en ce qui a trait à la flottille du Nouveau-Brunswick, la transformation se fait principalement dans la péninsule acadienne, le nord-est du Nouveau-Brunswick. Il y a quelques usines dans le sud-est de la province qui s'approvisionnent de bateaux qui ont leur port d'attache dans le nord de la province.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: L'un des arguments invoqués pour appuyer le système de contingent individuel, c'est qu'il favorise la conservation des stocks. Un homme du Nouveau-Brunswick a dit qu'on pratique le tri éliminatoire dans la pêche du crabe. Comme il l'a dit: «Les Japonais mangent avec leurs yeux. S'il manque une patte à un crabe, on le rejette à l'eau». Même avec le système de

against the more competitive regime, but does it also take place where there are individual quotas?

[Translation]

Mr. Saint-Cyr: We have set up a system that tries to evaluate fairly if there is a sorting factor at sea. We are not in favour of sorting at sea because in the medium and long term there are problems with the resource levels. Catches must be made in a way that does not target, for example, crabs mutilated by cannibalism or poor handling. After a few generations, there could be problems.

The quality of the product brought to land influences the price a little. In the long run and in the medium term, it should average out. We are not in favour of sorting at sea and we are putting measures in place that will allow an evaluation if someone is sorting at sea. If that happens, there could be sanctions.

The Chairman: Mr. Saint-Cyr, we thank you very much for your presentation. We have had technical difficulties, the sound quality created problems for us, and that is mostly because of the room and the microphones we used. We are sorry that the quality is not as good as we would have hoped. We appreciate your patience and your understanding. It is the first time we have had this kind of problem with the technology since the beginning of our deliberations. I would also like to thank the interpreters who have helped us throughout our discussions.

Mr. Saint-Cyr, we appreciate your good contribution to our study. Good luck to your fleet.

Mr. Saint-Cyr: I hope you will not hesitate to communicate with us for clarification. I prefer spending time clarifying things to leaving you under false impressions.

The Chairman: That is the problem we have had from the start. We have received documents that indicated that the quotas were transferable. We had based ourselves on those documents. They were documents from the Department of Fisheries and Oceans that indicated that they were ITQs. That created problems for us, but it wasn't your fault, Mr. Saint-Cyr.

[English]

Our second witness is Mr. David Coon, Policy Director of the Conservation Council of New Brunswick which was founded in 1969. The council is a non-profit environmental organization with charitable status.

The council's core funding is provided by donations from its members and supporters and income earned from special events. A board of directors, consisting of 24 volunteers from across the province, oversees the organization's work.

In 1990, the council was named to the United Nations Global 500 Roll of Honour in recognition of its contribution to the improvement and protection of the environment.

contingent, le tri éliminatoire est possible. Le tri est l'un des aspects critiqués du régime plus concurrentiel, mais est-ce qu'il s'agit d'une pratique lorsqu'il y a des contingents individuels?

[Français]

M. Saint-Cyr: Nous avons institué un système qui tente d'évaluer justement s'il y a un certain facteur de tri qui s'effectue en mer. Nous ne favorisons pas le tri en mer parce qu'à moyen et à long terme, vous vous retrouvez avec des problèmes au niveau de la ressource. Il faut que la capture se fasse de façon à ne pas cibler, par exemple, les crabes mutilés en raison du cannibalisme entre les crabes ou de la mauvaise manutention. Après quelques générations, on risquerait d'avoir des problèmes.

La qualité du produit qui est rapporté à terre influence un peu le prix. À long terme et à moyen terme, en moyenne, cela devrait s'équivaloir. Nous ne favorisons pas le tri en mer et nous mettons en oeuvre des mesures qui permettent d'évaluer si quelqu'un fait du tri en mer. S'il le fait, il pourrait y avoir des sanctions.

Le président: M. Saint-Cyr, nous vous remercions beaucoup pour votre présentation. Nous avons eu des difficultés techniques, la qualité du son nous a causé des difficultés et c'est en grande partie à cause de la salle et des micros que nous avons utilisés. Nous regrettons que la qualité n'ait pas été aussi bonne que nous l'aurions voulue. Nous apprécions votre patience et votre compréhension. C'est la première fois que nous éprouvons ce genre de difficulté avec cette technologie depuis le début de nos délibérations. J'aimerais aussi remercier les interprètes qui nous ont aidés tout au long de la discussion.

M. Saint-Cyr, nous apprécions votre bonne contribution à l'étude que nous effectuons présentement. Bonne chance à votre flottille.

M. Saint-Cyr: J'espère que vous n'hésitez pas à nous contacter de nouveau pour des éclaircissements. Je préfère mettre du temps pour éclaircir les choses plutôt que de vous laisser sous le coup de fausses perceptions.

Le président: Voilà la difficulté que nous avons eue au tout début. Nous avons reçu des documents qui indiquaient que les contingents étaient transférables. Nous nous étions basés sur ces documents. Ce sont des documents du ministère des Pêches et des Océans qui indiquaient que c'étaient des ITQ. Cela nous a causé des difficultés, mais ce n'était pas votre faute, M. Saint-Cyr.

[Traduction]

Notre deuxième témoin est M. David Coon, directeur de la politique du Conseil de conservation du Nouveau-Brunswick fondé en 1969. Le conseil est une organisation environnementale à but non lucratif et à caractère charitable.

Le financement de base du conseil est assuré grâce aux dons de ses membres et de ses partisans et à des recettes provenant d'événements spéciaux. Un conseil d'administration se compose de 24 bénévoles recrutés un peu partout dans la province surveillant les travaux de l'organisation.

En 1990, le conseil a été nommé au Palmarès mondial de l'écologie du Club global 500 des Nations Unies en reconnaissance de sa contribution à l'amélioration et à la protection de l'environnement.

The council was also one of the founders of Friends of the Earth Canada and the Canadian Environmental Network. We welcome you as a witness to the committee, Mr. Coon. We really appreciate your acceptance of our invitation to appear before us. As I have indicated to previous witnesses, you have half an hour for a presentation. If your preparation is shorter, it gives us more time for questions.

Without taking any further time, I welcome you to the committee, Mr. Coon. If you have any opening statements, by all means you may proceed.

Mr. David Coon, Policy Director, Conservation Council of New Brunswick: The conservation council, as it is described in your document, is a citizens' organization. Among our activities, we promote policies to foster the stewardship of natural resources to ensure those resources provide wealth to our communities in perpetuity.

This is the context within which the conservation council has been developing and promoting an alternative approach to fisheries management, an alternative to the trend towards the quota licensing approach and towards increasing the use of individual transferable quotas.

We are proposing or promoting a system that is more in tune with the marine ecosystem, with the fisheries, with ecological processes, and one that favours access to the marine resources by historically dependent communities.

Our work is based on three assumptions. First, nature itself should impose constraints on where, when, how, and what we fish for. Second, that small scale fishing efforts, such as those that constitute the inshore fishery, in all of its diversity, are best suited to work within those natural constraints. Finally, communities, and we mean geographically based communities that have been historically dependent on the fisheries, should have the proprietary right to the common fishery. That is not to say they should have property rights which flow from ownership, as in the case with ITQs, but, rather, proprietary rights in terms of trusteeship.

The explicit goals of what we call "community-based ecological fisheries management" are conservation of the fisheries and the coastal communities they support. To us it is essential, when talking about the fishery management, that the goals of the management regime are set out articulately in a very clear fashion, because that is the context within which you are working, and it is not always clear that those goals are explicitly stated.

In the context of quota licensing and ITQs, which is what your committee is dealing with, I would like to review the key components with respect to community and ecological management, in contrast, perhaps, to ITQ management and quota licensing.

There are a couple of initiatives in the Bay of Fundy area, in particular by fishermen who are moving in this direction, that I

Le conseil a également été l'un des fondateurs de l'organisation Amis de la terre Canada et du Réseau canadien de l'environnement. Nous vous souhaitons la bienvenue au comité, monsieur Coon. Nous tenons à vous remercier d'avoir accepté notre invitation à comparaître devant nous. Comme je l'ai indiqué au témoin précédent, vous avez une demi-heure pour faire votre présentation. Si votre présentation est plus courte, cela nous donnera plus de temps pour poser des questions.

Je vous souhaite donc la bienvenue au comité, monsieur Coon. Je vous cède la parole.

M. David Coon, directeur de la politique, Conseil de conservation du Nouveau-Brunswick: Comme le décrit votre document, le conseil de conservation est une organisation de citoyens. Nos activités consistent entre autres à promouvoir des politiques qui favoriseront la gestion des ressources naturelles pour qu'elles assurent une richesse perpétuelle à nos collectivités.

Voici le contexte dans lequel le conseil de conservation a procédé à l'élaboration et à la promotion d'une autre façon d'aborder la gestion des pêches, afin de privilégier un recours accru aux contingents individuels transférables au lieu de la tendance actuelle axée sur les permis à quota.

Nous prôtons un régime mieux adapté à l'écosystème marin, aux pêches, aux processus écologiques, un régime qui privilégie l'accès aux ressources marines des collectivités dont elles ont toujours été le gagne-pain.

Notre travail repose sur trois hypothèses de départ. Premier point, il faut respecter les contraintes imposées par la nature au moment de décider de la saison, du lieu et des engins de pêche de même que des stocks exploités. Deuxième hypothèse, les efforts de pêche à petite échelle, comme ceux qui sont déployés pour la pêche côtière dans toute sa diversité, sont les mieux adaptés à ces contraintes naturelles. Dernière hypothèse, il faudrait que les collectivités — et par là il faut entendre les petites villes et les petits villages dont la pêche a toujours été le gagne-pain — aient accès à la ressource locale vue comme un bien public collectif. Cela ne veut pas dire qu'il faut leur céder des droits de propriété privée sur la ressource, par exemple des quotas individuels transférables, mais plutôt des droits collectifs, des droits publics.

Ce que nous appelons «la gestion des pêches collective et écologique» a pour objet explicite la conservation des pêches et la survie des collectivités côtières qui en dépendent. Il est pour nous essentiel, quand on parle de gestion des pêches, que les objectifs du régime de gestion soient très clairement énoncés, parce qu'ils représentent le contexte au sein duquel on évolue. Ces objectifs ne sont pas toujours explicites.

Dans le contexte des permis à quotas et des quotas individuels transférables, soit l'objet de votre étude, j'aimerais passer en revue avec vous les principales composantes de la gestion collective et écologique, par opposition peut-être à la gestion par quota individuel transférable et par permis à quota.

J'aimerais vous parler aussi de quelques initiatives prises dans le secteur de la baie de Fundy, plus particulièrement de celles

would like to touch on. I would also mention some of the difficulties they are having in trying to move in a new direction.

Much of what has been proposed around fisheries management, changes to management, has been, in a sense, tinkering with the situation. It assumes there are no fundamental problems in the way we are managing the fisheries. However, as we have seen, there are such problems. The evidence is there for all of us to see. There have been collapses and declines, not only in Eastern Canada, but in many of the world's major fisheries. Clearly something is not working.

In Canada we blame the failure of fisheries management on everything from politicians to fishermen, from seals to sea water temperature, but none of these things adequately explains why it has gone wrong. To us, basing a management system on the presumption that you can count fish is the problem.

Regardless of the caveats and conditions one puts on total allowable catches, those are interpreted as being absolute numbers. When managers work with them, the managers manage those numbers and no longer manage the fishery. Most importantly, those numbers ignore the ecological and biological imperatives for fish and fish populations, and to us that is why Canada's fisheries are in such dire shape.

In fact, when we first started looking at the state of fisheries management, and the approach to fisheries management, we were extremely impressed by the lack of biology and ecology that factored into management decisions.

To get back to numbers management, that leads to quota licensing, permits, as well as a TAC. It assumes a number of things, including that fish are randomly swimming through the sea and that fish and fish populations exist in some kind of splendid isolation from other species and their physical environment.

It assumes that all we have to do, or the main thing we have to do to sustain fish stocks, is try to limit the mortality to a certain percentage of some overall estimate of what we think might be there, and a particular management area that is not necessarily rooted in any kind of ecological reality, but is an administrative or management unit established by the North Atlantic Fisheries Organization.

The final assumption upon which this was all premised is that it is possible to estimate fish populations with some degree of accuracy, and that has proven not to be the case. All of these things have little relation to the undersea world in which fish live, reproduce, grow and die.

Marine ecosystems are complex ecological arrangements into which fish and their populations are intricately woven. If this is not considered when management is designed, then we will continue to fail. It is also the underlying biological, chemical and

prises par les pêcheurs favorables à une gestion collective et écologique. Je mentionnerai également certaines difficultés qui leur cause ce virage.

Une bonne partie de ce qui a été proposé comme mesures de gestion des pêches, comme changements envisagés à la gestion revient en un certain sens à faire du rapiéçage. L'approche suppose au départ que l'actuelle gestion des pêches ne pose pas de problèmes fondamentaux. Toutefois, comme nous l'avons vu, ce problème existe bel et bien. Tous le reconnaissent. Il y a un effondrement et déclin des stocks non seulement dans l'Est du Canada, mais dans de nombreux autres lieux de pêche importants du monde. De toute évidence, quelque chose cloche.

Au Canada, nous attribuons l'échec de la gestion des pêches à toutes sortes de facteurs, allant de la classe politique aux pêcheurs, des phoques à la température de l'eau, mais aucune de ces raisons n'explique à elle seule le phénomène. À notre avis, le cœur du problème est de supposer qu'il suffit de compter les stocks pour les gérer.

Quelles que soient les réserves et les conditions dont on assortit le total des prises admissibles, celles-ci sont interprétées comme étant des nombres absolus. Quand les gestionnaires s'en servent, ils gèrent des nombres, non pas la pêche. Fait encore plus remarquable, ces nombres ne tiennent pas compte des impératifs écologiques et biologiques du poisson et des populations de poisson. Voilà ce qui explique selon nous l'état désastreux des pêches au Canada.

En fait, quand nous avons commencé à examiner l'état de la gestion des pêches et l'approche adoptée à cette fin, nous avons été marqués par l'absence de facteurs biologiques et écologiques dans le processus décisionnel.

Pour en revenir à la gestion des nombres, elle a pour résultat le permis à quota, les permis ainsi que le total des prises admissibles. Elle suppose certaines choses au départ, y compris que le poisson se déplace au hasard dans l'eau et que le poisson et les populations de poisson vivent dans une espèce d'isolement des autres espèces et de leur milieu naturel.

Elle suppose que tout ce que nous avons à faire ou, du moins, que la principale chose à faire pour soutenir les stocks de poisson est d'essayer de limiter la mortalité à un certain pourcentage de ressources globales que l'on croit exister et à un secteur particulier de gestion qui n'est pas forcément défini en fonction d'une réalité écologique, qui représente plutôt une unité d'administration ou de gestion fixée par l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest.

La dernière hypothèse que l'on fait, c'est qu'il est possible d'évaluer les populations de poisson avec un certain degré d'exactitude, ce qui s'est avéré faux. Toutes ces hypothèses ont peu de rapport avec le monde sous-marin dans lequel vivent, se reproduisent, grossissent et meurent les poissons.

Les écosystèmes marins sont des organisations écologiques complexes dont font partie intégrante le poisson et les populations de poisson. Si la gestion n'en tient pas compte, elle continuera d'être un échec. Les processus biologiques, chimiques et

physical processes on which the function of those ecosystems depend that is critical to the health of fish populations.

When compromised, fish populations will not thrive, and management does not anticipate that either. In fact, there is some suggestion that one reason some fish stocks are not recovering as they should, is that fundamental ecological processes or important ecological elements of the system have been compromised in some fashion.

To give you another example of situations quota licensing does not anticipate, many species of fish that we fish are constituted by distinct stock which may include many local population. Many, like herring, have their own spawning grounds, and it appears that cod have their own migratory patterns, preferred nursery areas, and so on.

Quota licensing is premised on the basis that it does not really matter where, when, how or what you fish, but clearly, in the case of stock structure, if your fishing effort in one region is concentrated on a small local stock, the potential is that you will extricate that stock. There is an apparent local example of that with the tremendous shift in fishing effort for ground fish from the Scotian shelf to the mouth of the Bay of Fundy, where it is generally held that there are local product stocks, at the very least, that are distinct, and that specific fishing grounds or specific spawning grounds are at risk of being hammered. That is one important issue.

Another important issue is that management on quota licensing largely ignores the critical stages of a fish's life history. We have an egg fishery, a roe fishery, for herring, which hatches. Of course, the harvests is of the eggs and sexually mature females. Obviously, that has important implications for the health of those stocks, and it is not adequate to simply say we will only remove a certain percentage, as if these were just any old fish. Similarly, large, sexually mature fish, older fish in the system, unlike all of us, get much better at reproducing. They are much more fertile in the sense that their eggs survive much readily. Overall, these big "brooders" are much more successful. Our management system does not take this into account. The mature fish are treated as are any other fish.

It is remarkable, when we first started looking at this, that fisheries managers, for the most part, have a very little idea of the location of spawning or nursery grounds. In fact, even the reproductive biology of cod was relatively poorly understood, and only in recent years, since the big crisis, has that been a consideration.

Again, these are examples of how we are trying to manage by numbers, and without the fundamental information that is essential to successful management.

Quota licensing also ignores the need to provide the best possible living conditions for fish, for larvae, juveniles and spawning adults.

physiques qui assurent le maintien et le renouvellement de ces écosystèmes sont aussi essentiels à la santé des populations de poisson.

Quand cette santé est compromise, les populations de poisson ne se développent pas, ce que ne prévoit pas non plus la gestion. En fait, certains croient que l'une des raisons pour lesquelles certains stocks de poisson ne se rétablissent pas comme ils le devraient est que les processus écologiques fondamentaux ou d'importants éléments écologiques du système ont été compromis.

Autre exemple des situations dont ne tiennent pas compte les permis à quota, de nombreuses espèces de poissons que nous exploitons se composent de stocks distincts susceptibles d'inclure de nombreuses populations locales. Beaucoup de ces stocks, comme le hareng, ont une zone de frai qui leur est propre, et il semble que la morue ait ses propres habitudes de migration, des préférences quant aux zones de reproduction et ainsi de suite.

Les permis à quota partent du principe que le lieu, la saison et l'engin de pêche ou le poisson pêché sont vraiment sans rapport. Toutefois, il est clair, dans la façon dont sont structurés les stocks, que si votre effort de pêche dans une région se concentre sur un petit stock local, il risque de disparaître. Un important déplacement de l'effort de pêche de poisson de fond, du plateau Scotian vers l'embouchure de la baie de Fundy, où l'on pense qu'il y a des stocks de produits locaux, à tout le moins, qui sont distincts, et où l'on risque d'éliminer les zones de frai ou de pêche spécifiques en est un exemple manifeste. C'est l'un des enjeux importants.

Un autre enjeu vient de la gestion au moyen de permis à quota qui ne tient presque pas compte des étapes critiques de la vie du poisson. On autorise la pêche des oeufs de hareng. Bien sûr, pour récolter les oeufs, il faut prendre des génitrices mûres. Cela a d'importantes répercussions, naturellement, sur la santé des stocks. Il ne suffit pas de dire que nous ne prendrons qu'un certain pourcentage, comme si tous les poissons étaient égaux. Parallèlement, les gros géniteurs mûrs, les poissons plus vieux, contrairement à nous tous, se reproduisent beaucoup mieux que les plus jeunes. Ils sont beaucoup plus féconds, en ce sens que leurs oeufs survivent plus facilement. Donc, en règle générale, ces importants «géniteurs» se reproduisent beaucoup plus facilement. Notre système de gestion n'en tient pas compte. Le poisson à maturité est traité comme tout autre poisson.

Lorsque nous avons commencé à examiner cette question, nous avons été étonnés de constater que les gestionnaires des pêches sont pour la plupart très mal informés de l'emplacement des zones de frai et d'avelinage. En fait, même la biologie de reproduction de la morue leur était relativement peu connue. Ce n'est que récemment, depuis la grande crise, qu'ils en tiennent compte.

Ce sont là d'autres exemples de la façon dont on essaie de gérer par nombres, en l'absence des données de base essentielles à une bonne gestion.

Les permis à quota ignorent aussi la nécessité d'offrir les meilleures conditions de vie possible au poisson, aux larves, aux juvéniles et à ceux qui sont en âge de se reproduire.

Different species have different habitat requirements at different stages in their life cycles and at different stages of the year. Let me give you a couple of specific examples. The scallop fishery is not in great shape in the Bay of Fundy, particularly over on the Nova Scotia side of Digby County, and the scallops do not seem to be recovering. Recently I attended the DFO science meeting which was assessing the status of the stock. The scientist present offered the notion that, perhaps, one of the reasons the scallops were not recovering as they would expect them to, with the reduction in fishing pressure, was that the little animal-like hydroids, and so on, that grow on the bottom, which the scallops required, had been eliminated because of repeated and intensive dragging in the areas and, therefore, an adequate habitat for the scallops no longer existed.

This is not factored into fisheries management or, in fact, into the science that informs fishery management decisions. It is almost entirely based on a numbers game.

There are other examples, such as the harvest of rockweed, the seaweed along the shoreline in Nova Scotia and New Brunswick. Rockweed is an important habitat for pollock, a commercial fish, and yet the management of rockweed is simply based on quotas, on numbers. How much rockweed can you take out without compromising the biomass of rockweed? Quota licensing does not consider that sort of information. Quota licensing does not insure that spawning habitat or spawning grounds are not altered or disrupted by all the fishing activity or non-fishing activity, which is important.

Another consideration that is not taken into account is the interactions between species which are so critical to the success of the fish stocks. We conducted extensive interviews of fisherman to compile an oral history of the Bay of Fundy which we needed for a more recent project which involved trying to identify local spawning in the nursery area.

One of the impressive pieces of information which came out of those interviews was the fact that the fishermen talked a lot about the interaction between the species. Most fishermen in the Bay of Fundy are multi-specie fisherman, they fish a variety of species, depending on the time of year.

They also told us that the herring have not been coming inshore, have not been swimming into the weir, into the big fish traps that are so common in southwestern New Brunswick and Digby County in Nova Scotia. The fishermen say that the predators which used to drive the herring inshore are gone. That is important information. Yet, quota licensing does not consider those kinds of issues. Similarly, when they do come inshore we have salmon penned in many places in southwestern New Brunswick, and salmon are a predator on herring. The salmon in pens are fed meals of herring. These facts deter the herring from coming close to any areas where there are salmon.

The longline fishermen off Saint John who fish for cod in the spring are very concerned that the number of gaspereau is way down. In fact, it is the gaspereau that bring the codfish into the

Différentes espèces ont besoin d'habitats différents à différentes étapes de leur cycle de vie et à différents moments de l'année. Je vous en donne quelques exemples. La santé de la pêche à pétoncle n'est pas très bonne dans la baie de Fundy, particulièrement dans la partie de Digby County qui se trouve à proximité de la Nouvelle-Écosse. Les stocks ne semblent pas se rétablir. J'ai récemment assisté à une réunion scientifique du ministère des Pêches et Océans durant laquelle on essayait d'évaluer l'état des stocks. Les scientifiques présents ont fourni comme explication possible du phénomène qui persiste en dépit d'une réduction de pression de la pêche, que les petits hydroïdes, entre autres, qui vivent au fond de l'eau et dont ont besoin les pétoncles, avaient été éliminés par le dragage répété et intensif détruisant ainsi l'habitat du pétoncle.

La gestion des pêches n'en tient pas compte, pas plus, en fait, que les études sur lesquelles se basent les décisions de gestionnaires. On se fonde presque uniquement sur des nombres.

Il existe d'autres exemples, comme la récolte de goémon, cette algue de mer qui pousse le long du littoral de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick. Le goémon est un habitat important pour la goberge, un poisson commercial. Pourtant, la gestion du goémon se fonde simplement sur des quotas, sur des nombres. Combien de goémon peut-on récolter sans en compromettre la biomasse? On ne tient pas compte de ce genre d'information lors de la délivrance de permis à quota. Ceux-ci ne protègent pas les zones de frai contre les altérations ou les perturbations causées par toutes les activités de pêche et autres, ce qui est important.

On ne tient pas compte, non plus, des interactions interspécifiques qui sont essentielles à la santé des stocks. Nous avons mené une série complète d'entrevues auprès de pêcheurs afin d'obtenir l'histoire orale de la baie de Fundy dont nous avions besoin pour exécuter un projet plus récent visant à repérer le frai local dans la zone d'avelinage.

Lors de ces entrevues, nous avons été frappés par la fréquence avec laquelle les pêcheurs parlaient de l'interaction interspécifique. La plupart des pêcheurs de la baie de Fundy exploitent plusieurs espèces, selon la saison.

Ils nous ont aussi dit que le hareng ne vient plus dans les eaux intérieures, dans les parcs de pêche, dans les gros pièges à poissons si courants dans la partie sud-ouest du Nouveau-Brunswick et dans Digby County, en Nouvelle-Écosse. D'après les pêcheurs, les prédateurs qui avaient l'habitude de faire fuir le hareng vers les eaux intérieures ont disparu. C'est là un renseignement important. Pourtant, on n'en tient pas compte lorsqu'on émet les permis à quota. De la même façon, lorsqu'il s'aventure dans les eaux intérieures, le saumon est mis dans un parc à de nombreux endroits dans le sud-ouest du Nouveau-Brunswick. Or, le saumon est un prédateur du hareng. Le saumon élevé dans les parcs est nourri de hareng. De la sorte, on décourage le hareng de s'approcher des zones où il y a du saumon.

Ceux qui pêchent la morue à la palangre au printemps, au large de Saint John, sont très inquiets du fait que le nombre de gaspareaux a chuté. En fait, c'est le gaspareau qui attire la morue.

fishing grounds off Saint John, because they are a food supply. Those gaspereau are heading up the Saint John river to spawn.

Quota management ignores these kinds of interactions, as it does with respect to species lower on the food chain, species that are just being proposed now for possible fisheries, like krill. The discussions of managers around a proposed krill fishery in the Scotia/Fundy region focus on: "How many krill can we take out?", rather than on the role that krill play. In fact, krill, being a little shrimp like plankton, is a critical link in the marine food web between plankton and just about everything else. This is important. All of these things are not reflected in quota-based management.

Finally, quota-based management obviously does not reflect what is really going on in the business of fishing. Not only does it not reflect what is going on in the sea, which is one important point, but it also does not reflect what is going on in the business of fishing, in the way fishermen fish.

We get a lot of misreporting, a lot of dumping, and a lot of sort of playing the game, playing the system, because many of these rules do not make sense to fishermen. The bottom line in what we are proposing — and this is in a report we have produced, called "Beyond Crisis in a Fishery", which I certainly could provide to the committee, as well as copies of the brief — is that we need a fisheries management system driven by the biology of fish and the ecology of the system in which they live, aided by appropriate stock assessment, but not dependent on that.

That means we need people in charge who are not the disciples of the numbers-based management, but who can put forward these kind of issues.

Practically speaking, this means three things. It means writing rules about how, where, when and what you fish, according to the biology of those fish and the ecology of the system within which they are existing. This would be the primary means to determine how much you fish, and this is exactly what some of the community ground fish management core in the Bay of Fundy have been trying to move toward, to move away from quotas and towards writing rules about how, where and when you fish, based on the biology and ecology of the situation. However, they are running into a brick wall. DFO is telling them that is not the way they want them to go, and they are getting nowhere. These fishermen are well organized into organizations. They are community-based organizations, and those organizations have organized the community board to administer the community quota that they have been given by DFO.

The second thing it means is integrating the protection of critical fish habitat into fisheries management, which is not the case. Of course, that means writing different rules for different areas, because we are dealing with different ecological systems that have real differences at the local level. This creates a self limiting system, determined by the constraints and dictates of the ecosystem. This all may sound very abstract, but we do have an

dans les zones de pêche au large de Saint John parce que la morue s'en nourrit. Ce gaspereau remonte la rivière Saint-Jean pour frayer.

La gestion par quotas ne tient pas compte de ce genre d'interaction et elle ignore des espèces qui se situent plus bas dans la chaîne alimentaire, des espèces dont on commence tout juste à envisager l'exploitation éventuelle, par exemple le krill. Lorsqu'ils discutent entre eux d'une éventuelle pêche du krill dans la région de Scotia-Fundy, les gestionnaires se demandent combien de krill peut être récolté, plutôt que de s'interroger sur son rôle dans l'écosystème. En fait, le krill, qui est une petite crevette comme le plancton, est un maillon névralgique de la chaîne alimentaire marine. Il se situe entre le plancton et à peu près tout le reste. C'est important. La gestion à coup de quotas ne tient compte de rien de tout cela.

Enfin, la gestion par quotas ne reflète de toute évidence pas la réalité du commerce de la pêche. Elle ne reflète pas non seulement ce qui se passe dans la mer, ce qui déjà est important, mais aussi la réalité du commerce de la pêche, la façon dont se pratique la pêche.

Il y a beaucoup de déclarations erronées, de rejets en mer, on joue le jeu, on contourne le système, parce que la logique d'un grand nombre des règles échappe aux pêcheurs. Ce que nous proposons en fait — nos propositions se trouvent dans un rapport que nous avons produit, intitulé: «Beyond Crisis in a Fishery», dont je pourrais certes fournir un exemplaire au comité, de même qu'un exemplaire du mémoire —, c'est un régime de gestion des pêches dicté par la biologie du poisson et par l'écologie du système dans lequel il vit, auquel s'ajouterait une évaluation pertinente des stocks. Cette évaluation ne serait toutefois pas déterminante.

Cela signifie qu'il faut nommer des responsables qui ne sont pas des disciples de la gestion par nombres et qui peuvent tenir compte de ce genre de questions.

Concrètement, cela signifie trois choses. Il faut des règles par écrit concernant les engins, le lieu et la saison de pêche ainsi que le poisson pêché, en fonction de la biologie du poisson et de l'écologie du système dans lequel il évolue. Ce serait le principal moyen d'arrêter la quantité de prises autorisées, et c'est exactement ce que le milieu favorable à la gestion du poisson de fond de la baie de Fundy essaie de faire, de s'éloigner des quotas et de faire adopter des règles par écrit concernant la pêche, énoncées en fonction de la biologie et de l'écologie. Toutefois, il se heurte à un mur de briques. Le ministère lui dit que ce n'est pas ce qu'il veut. Ses efforts sont donc vains. Ces pêcheurs sont bien organisés. Ils sont regroupés en organismes communautaires, ceux-là mêmes qui ont formé des conseils communautaires pour administrer les quotas collectifs qui leur avaient été autorisés par le ministère des Pêches et des Océans.

Il faut aussi intégrer dans la gestion des pêches la protection des habitats essentiels du poisson, ce qui n'est pas actuellement le cas. Bien sûr, cela signifie qu'il faut rédiger des règles différentes selon la zone parce que les systèmes écologiques varient et qu'ils comportent de véritables différences au niveau local. Cela crée un régime autolimitatif, déterminé par les contraintes et les impératifs de l'écosystème. Cela peut peut-être sembler très abstrait, mais

example, and that is the lobster fishery. The lobster fishery has components of this built into it. It would have some significant gaps if it were fully managed in this way, but it can be used as an example of this approach.

In terms of thinking about how you fish, you would want to regulate an efficient fishing gear technology, and specialize it in ways that eliminate the catch or landings of unwanted species and sizes, and which would avoid the ecological disruption of fishing grounds, and so on.

In the lobster case we only fish with fixed gear in Canada, in fact with traps, and the number of traps is limited. The technology, how we fish, has rules written around it. The traps are designed in a certain way to ensure the juveniles can escape. How we fish is regulated in the lobster fishery.

We do not, in any kind of consistent or reliable way, regulate where we fish with respect to spawning grounds, nursery areas, or other important areas of nutrient production which support the commercial fishery.

The specific closures that we have for specific fisheries are hit and miss, are inconsistent and, in many cases, altogether missing. These kinds of things could be designed.

In the lobster fishery, where you fish does not particularly apply, because people fish within the lobster fishing areas, but it could be applied to ensure that the effective brood stock for the lobster fishery is not fished. The areas where the lobster brood stock exists — the big jumbos — could be subject to closures. They are not, but they could be.

When you fish is another concern. Seasons apply for lobster fishing, which do not necessarily apply in other fisheries. When there are seasons in other fisheries, they are not necessarily designed around the particular life cycle of the fish being targeted. Sometimes seasons are simply an effort control measure, like the two-mile scallop conservation zone off New Brunswick in the Bay of Fundy, within which a season applies.

When you fish is also determined by the nature of the fishery. In the Bay of Fundy, we have a multi-species fishery. Therefore, you are moving from lobster to groundfish to herring, back to lobster, and to scallops and so on. This is a year-round phenomenon which is inherently conservation-based, and which helps even out the family income, leaving it less subject to the natural ups and downs.

I have touched on what you fish. In the lobster fishery, we throw back "berried" or egg-bearing females. We should be doing more, in terms of notching them. In other fisheries, we allow roe fishery, as in the herring fishery. We allow fishing of effective brood stock. We are talking about allowing fishing of species low down on the food chain that are essential for the health and well-being of so many other species.

nous en avons un exemple concret dans la pêche du homard. La pêche du homard en comporte en effet certains éléments. Elle présenterait des lacunes importantes si elle était gérée uniquement de cette façon, mais elle peut servir de modèle.

Quant à la façon de pratiquer la pêche, il faudrait exiger par règlement une technologie des engins de pêche efficace et perfectionner de manière à éliminer les prises ou les débarquements d'espèces ou de poisson aux dimensions non désirées, à éviter de perturber l'écologie des zones de pêche, et ainsi de suite.

Dans le cas du homard, nous ne pêchons qu'au moyen d'engins fixes au Canada. En fait, nous utilisons des pièges, et le nombre de pièges est limité. La façon dont nous pêchons, c'est-à-dire la technologie utilisée, est dictée par des règles. Les pièges sont conçus de façon à laisser s'échapper les juvéniles. La manière de pêcher le homard est réglementée.

Par contre, nous ne réglementons pas d'une manière cohérente et fiable les lieux de pêche en vue de protéger les zones de frai, les zones d'avelinage et d'autres sources importantes d'éléments nutritifs essentielles à la pêche commerciale.

L'interdiction de certaines pêches telle que nous la pratiquons actuellement se fait au petit bonheur, sans cohérence, et elle rate souvent le but. Il y a moyen de planifier ce genre de choses.

Dans la pêche au homard, le lieu de pêche n'a pas une grande importance puisque tous pêchent dans des zones de pêche du homard, mais on pourrait s'en servir pour éviter que ne soient pêchés les stocks efficaces de reproduction. On pourrait interdire la pêche dans les zones où se trouvent les stocks de gros homard reproducteurs. Elle n'est pas interdite, mais elle pourrait l'être.

La saison de pêche est une autre source de préoccupation. Ainsi, la saison de pêche du homard ne coïncide pas forcément avec celle d'autres poissons. Quand on décide des saisons de pêche d'autres poissons, elles ne sont pas forcément conçues en fonction du cycle de vie particulier au poisson exploité. Parfois les saisons servent simplement à contrôler l'effort de pêche comme la saison décrétée dans la zone de conservation du pétoncle de deux milles au large du Nouveau-Brunswick, dans la baie de Fundy.

La saison de pêche est également définie par la nature de la pêche. Dans la baie de Fundy, on pêche plusieurs espèces. Ainsi on commence par pêcher le homard, ensuite le poisson de fond suivi du hareng, puis on revient à la pêche du homard et du pétoncle, et ainsi de suite. Il s'agit d'un phénomène qui s'étend sur toute l'année. Il vise par définition à conserver la ressource et il aide à niveler le revenu familial en le protégeant contre les cycles de la nature.

J'ai parlé de ce que l'on pêche. En ce qui concerne la pêche du homard, on rejette les femelles oeuvées ou ovifères, mais il faudrait faire plus d'efforts en matière de marquage. Pour ce qui est d'autres pêches, comme celle du hareng, la pêche du hareng rogué est autorisée; la pêche de géniteurs effectifs est autorisée. Il s'agit de pêches autorisées d'espèces en bas de la chaîne alimentaire qui sont essentielles pour la santé et le bien-être d'un grand nombre d'autres espèces.

The inherent assumption is that the suite of ecologically based measures would be organized according to the dictates of the marine ecosystem and the life history of the species being fished, and it will be essentially self limiting. If a stock did decline through too much effort, then all of the ecosystem components and the stock structure would still be in place, and recovery would occur.

As I mentioned earlier, these are some of the approaches that some fishermen's organizations in the Bay of Fundy are trying to pursue, and they are getting no cooperation from DFO.

The other point around this gets us into some discussions of ITQs. The centralized approach to fishery management will not work if it is ecologically based. It cannot cope with the large volume of ecological detail that exists, and the relatively smaller scale of ecological events that would receive increased emphasis in this type of a system.

The centralized approach to management does not foster stewardship among fishermen either. It has the opposite effect. People do not buy into the rules, and find ways to get around them because they do not make sense to people in terms of conservation. What we are proposing would require the active engagement and participation of fishermen, in terms of the definition and structure of the actual rules.

Ecological management, then, as opposed to quota licenses, needs new institutional arrangements where real control is transferred to fishermen in the context of their community, not in the context of the industry. The biggest stumbling block with DFO is that it is unwilling to transfer any meaningful control to fishermen in the context of their community and their community-based fishermen's organizations.

What is the goal of ITQs versus the goal of a more community-based approach? If our goal in fisheries management, in addition to conserving fisheries, is to conserve fishing communities, as it certainly is in proposing these policies and approaches, then ITQs work in the opposite direction. They are the antithesis of this.

If our goal is to conserve fishing communities, and I cannot see why it would not be — fishing is the basis of the local culture in so many communities. In fact, it is the rock on which social relations have developed over generations. When you inject something like ITQs into a community, it also upsets the apple cart socially. It goes without saying that fishing is the economic lifeblood for everyone in fishing communities — the car dealers, the drugstore owners — everyone.

To ensure that coastal communities continue to exist into the future, and continue, or are again able, to support themselves through the fishery, we say communities must have proprietary access to the fisheries resources within their traditional fishing grounds. We know that fisheries are a common property resource. Right now the trusteeship of that resource rests with the federal government, and we are saying that much of that trusteeship should be transferred to new community institutions at the local or the regional level.

On suppose tout naturellement que des mesures écologiques devraient être prises en fonction des impératifs de l'écosystème marin et du cycle biologique des espèces pêchées; une telle approche est essentiellement autolimitative. Si un stock diminue, tous les éléments de l'écosystème et la structure du stock restent en place, assurant ainsi le rétablissement du stock en question.

Comme je l'ai dit plus tôt, ce sont certaines des approches que des organisations de pêcheurs de la baie de Fundy essayent d'adopter sans toutefois obtenir la coopération du MPO.

Cela nous amène à parler des QIT. Une gestion centralisée des pêches ne marchera pas si elle est se fait du point de vue écologique. Elle ne peut tenir compte de la masse de détails écologiques à une échelle relativement plus petite d'événements qui seraient davantage pris en compte dans ce genre de système.

Une gestion centralisée ne favorise pas non plus la gérance parmi les pêcheurs, elle a l'effet inverse. Les intervenants n'acceptent pas les règlements — car ils ne sont pas logiques du point de vue de la conservation — et trouvent le moyen de les contourner. Le système que nous proposons exigerait que les pêcheurs participent activement à l'élaboration des règlements au plan de la définition et de la structure.

La gestion écologique, par opposition aux permis de pêche à quota, exige de nouvelles ententes institutionnelles permettant d'accorder aux pêcheurs un véritable contrôle dans le contexte de leur collectivité et non dans celui de l'industrie. Le plus gros problème du MPO, c'est qu'il ne veut pas accorder aux pêcheurs de contrôles importants dans le contexte de leur collectivité et de leurs organisations locales.

Quel est l'objectif des QIT par rapport à celui d'une approche plus axée sur la collectivité? Si la gestion des pêches vise à assurer la survie des collectivités de pêcheurs, en plus d'assurer la conservation des pêches, comme le proposent ces politiques et approches, les QIT ont l'effet inverse et en sont l'antithèse.

Si notre objectif est d'assurer la survie des collectivités de pêcheurs, et je ne vois pas pourquoi ce ne serait pas un bon objectif — la pêche étant le fondement de la culture locale dans de très nombreuses collectivités. En fait, c'est le fondement de la structure sociale bâtie d'une génération à l'autre. Lorsque vous imposez quelque chose comme les QIT au sein d'une collectivité, vous en perturbez la structure sociale. Il va sans dire que la pêche est l'âme de l'économie pour tous ceux qui vivent dans les collectivités de pêcheurs — les concessionnaires de voitures, les pharmaciens — tout le monde.

Pour que les collectivités côtières continuent d'exister et de se suffire à elles-mêmes — ou en deviennent capables — grâce à la pêche, nous prétendons qu'elles doivent bénéficier d'un accès exclusif aux ressources halieutiques qui se trouvent dans leurs zones traditionnelles de pêche. Nous savons que cette ressource appartient à tous et, à l'heure actuelle, l'administration fiduciaire relève du gouvernement fédéral; d'après nous, une telle administration devrait être en majorité confiée à de nouvelles institutions communautaires, au niveau local ou régional.

This gets into a lot of details, and you will have many questions about it. It does run in the opposite direction of where we are going. The ITQ system is based on notions of maximizing economic efficiency and profit, rather than ensuring the ability of communities to support themselves economically. As some fishermen say, they need to earn a life rather than earn a living. It is different from a system where people are able to get rich or to generate profit. It is not a system designed for people to earn a living, to earn a life — to support the economics of communities.

DFO has a number of goals with respect to ITQ, and one is downsizing the fishery into a smaller number of stable fishing enterprises. In looking at the fishery, it is fascinating to us how DFO has become so involved in worrying and making decisions about who will be financially stable and who will not. The level of micro-management from a conservation, fishery management, and socio-economic perspective was shocking to us when we first began to look at how fisheries were being managed, some years ago.

Concerning ITQs, I would also raise the issue that it is hard for us to see how governments have the right to hand over a public resource to private interests. How can the government bestow fish resources unto a few, turning what is a public resource into private wealth?

We say that to safeguard fishing communities, this thrust towards ITQs must be stopped, and in fact reversed. Certainly government-based management to date has precipitated the crisis, and going backward is no option. We say that there must be a new way, and community-based management may provide a way forward.

There are two principles here. With respect to community-based management, proprietary rights to the common fishery resource should be allocated to communities dependent on those resources. As well, management of the fishery should be placed in public hands at the community level. This is an important point to make. We are not talking about privatizing management to the industry at the local level; we are talking about putting management in public hands at the local level.

The Chairman: Several senators have questions, and we would not want to run the full hour without having questions being asked. I know that you have a lot of very important information, but we would like to get a few questions in, if we could.

Mr. Coon: Let me take five minutes to describe the institutional arrangements that we would see necessary, and that in fact are starting to develop.

What kind of institutional arrangement would you require for such a system? Certainly you would require a community fisheries board. These fisheries boards would essentially serve as a trust to hold and oversee the management of fish resources within a defined geographical area. We are not necessarily talking about drawing lines, and saying that you cannot fish in this area. We are talking about drawing lines, and saying that, historically, these are your traditional fishing grounds, and you have a responsibility to be the stewards of them. You have a responsibility to write the

Je vais dans les détails et vous aurez certainement beaucoup de questions à poser. Ce que je dis va à l'opposé de ce qui est prévu. Le système QIT est fondé sur la maximisation de l'efficacité économique et du profit, plutôt que sur la capacité des collectivités à se suffire à elles-mêmes. Les pêcheurs doivent gagner leur pain, ou leur vie, comme certains aiment à le dire; ne s'agit pas pour eux de s'enrichir ou de réaliser des profits. Le système proposé n'est pas conçu pour que les gens gagnent leur vie — ou pour faciliter l'autosuffisance des collectivités.

Le MPO poursuit plusieurs objectifs en ce qui concerne le QIT, l'un d'eux visant à diminuer le nombre d'entreprises stables de pêche. Nous sommes fascinés de voir jusqu'à quel point le MPO s'inquiète et décide des entreprises qui vont être financièrement stables et des autres. Il y a quelques années lorsque nous avons examiné la gestion des pêches, nous avons été choqués par le degré de microgestion d'un point de vue socio-économique, de conservation et de gestion.

En ce qui concerne les QIT, je dirais également qu'il nous est difficile de comprendre comment les gouvernements peuvent avoir le droit de céder une ressource publique à des intérêts privés. Comment le gouvernement peut-il céder les ressources halieutiques à quelques-uns seulement, transformant ainsi une ressource publique en richesse privée?

Pour sauvegarder les collectivités de pêcheurs, nous disons qu'il faut stopper, voire même renverser ce mouvement vers les QIT. La gestion gouvernementale a très certainement précipité la crise et faire marche arrière n'est pas une option. D'après nous, il doit bien y avoir une nouvelle façon de procéder et la gestion communautaire pourrait offrir une solution.

Il existe deux principes à cet égard. En ce qui concerne la gestion communautaire, les droits exclusifs aux ressources halieutiques communes devraient être cédés aux collectivités qui dépendent de ces ressources. Par ailleurs, la gestion de la pêche devrait être confiée aux collectivités. C'est un point important à souligner; il ne s'agit pas de privatiser la gestion au bénéfice de l'industrie au niveau local, mais de confier la gestion au public au niveau local.

Le président: Plusieurs sénateurs ont des questions à poser et nous ne voudrions pas passer toute l'heure à vous écouter. Je sais que vous avez beaucoup de renseignements fort intéressants à nous communiquer, mais nous aimerions poser quelques questions, si possible.

M. Coon: Donnez-moi cinq minutes pour décrire les mesures institutionnelles qui, d'après nous, s'imposent et qui, en fait, commencent à être prises.

Quels genres de mesures institutionnelles faudrait-il prendre pour un tel système? Certainement, il faudrait un conseil communautaire des pêches. Ces conseils seraient essentiellement des fiduciaires chargés de la gestion des ressources halieutiques dans une zone géographique déterminée. Nous ne parlons pas nécessairement de limites à imposer, et il n'est pas question de dire que telle ou telle personne ne peut pas pêcher dans cette zone. Il s'agit de délimiter les lieux de pêche qui, traditionnellement, sont les vôtres; vous devez alors en être les gérants. C'est à vous

rules about what happens there. Whoever comes to fish in those fishing grounds must fish according to those rules.

Of course, we could get into a discussion about going the final step, but I do not think that it will wash in the Maritimes. The final step is to set areas where only the fishermen based in those communities can fish, and someone coming in from outside would need a permit. There is some interesting discussion around that, and it has interesting conservation aspects and ramifications for community development that perhaps bear discussion, but our view is that it probably will not wash.

Community fisheries boards would act as a trust, and would not strictly be made up of fishermen's organizations. Under the auspices of community boards, councils of fishermen's organizations would actually write the rules about where and when and how you fish.

Of course, it cannot stop at this. We are suggesting that these community boards would actually do the licensing, and take over many of the functions that DFO currently has. We are not talking only about management at such a local level. Clearly, when you are managing on a more ecological basis, you have to take the bigger picture into account. You need a nested system of management. Bioregional boards would therefore be necessary on the scale of the Bay of Fundy, the Gulf of St. Lawrence, the Scotian shelf, or other similarly ecologically defined areas. The bioregional boards would be constituted by representation from the community board, and the community boards and the bioregional boards would have compatible responsibility. For the offshore, you would have an offshore board with representation from these lower levels.

I do not have the time to go into this in detail, but I think that it is important to note that this kind of institutional development is already happening. In the Bay of Fundy, in both Digby County and southwestern New Brunswick, we have the beginnings of community boards that apparently are community-based fishermen's organizations. Some of them have community advisory boards attached to them. Right now they are specifically managing fixed-gear groundfish, but many of them are looking at ways to branch out in order to bring in scallops and lobster. They are not just fishing groundfish, but also lobster, scallops, and herring.

We also have a Bay of Fundy Fisheries Council, which is, in effect, a kind of bioregional board. It is fascinating. All the fishermen's organizations from the communities around the Bay of Fundy in Nova Scotia and New Brunswick have come together and created this bioregional board. The express purpose is to attempt to design a fisheries management system on a Bay of Fundy-wide basis, in order to deal with those issues that cannot be dealt with at the local level. Of course, they do not have the authority to do that right now, but they are moving in that direction, and will be seeking the authority. To bring the broader community into this, they have set up a fishery advisory committee that works hand in hand with the fishermen's board

de rédiger les règles relatives à ces lieux de pêche et quiconque vient y pêcher doit respecter ces règles.

Bien sûr, nous pourrions parler de l'étape finale, mais je ne crois pas que cela marche dans les Maritimes. L'étape finale consiste à délimiter des zones où seuls les pêcheurs de ces collectivités peuvent pêcher, tandis que les pêcheurs, venant de l'extérieur, auraient besoin d'un permis. On en débat de façon intéressante et il se peut que des questions de conservation et de développement de la collectivité méritent d'être débattues, mais à notre avis, cette approche ne prendra probablement pas.

Les conseils communautaires des pêches agiraient à titre de fiduciaires et ne seraient pas strictement composés d'organisations de pêcheurs. Sous les auspices des conseils communautaires, ce serait des conseils d'organisations de pêcheurs qui en fait rédigeraient les règles relatives à la pêche — où, quand et comment.

Bien sûr, ce n'est pas tout. Nous proposons que ces conseils communautaires s'occupent de l'attribution des permis et récupèrent bien des fonctions actuellement remplies par le MPO. Nous ne parlons pas seulement de la gestion à un tel niveau local. Il est évident que lorsque la gestion se fait d'un point de vue plus écologique, il faut avoir une plus grande vue d'ensemble. On a besoin d'un système imbriqué de gestion. Des conseils biorégionaux seraient donc nécessaires pour la région de la baie de Fundy, le golfe du Saint-Laurent, le plateau néo-écossais ou d'autres zones écologiquement définies. Les conseils biorégionaux seraient composés de représentants du conseil communautaire et les responsabilités de ces deux genres de conseil seraient compatibles. Pour la pêche hauturière, il y aurait un conseil de pêche hauturière composé de représentants des autres conseils.

Je n'ai pas le temps d'aller dans les détails, mais je crois qu'il est important de souligner que de telles mesures institutionnelles sont déjà en train d'être prises. Dans la baie de Fundy, dans le comté Digby comme dans la partie sud-ouest du Nouveau-Brunswick, des conseils communautaires qui, apparemment, sont des organisations de pêcheurs communautaires, commencent à se former. Des conseils consultatifs communautaires sont rattachés à certains d'entre eux. Pour l'instant, ils s'occupent de la gestion de la pêche de poisson de fond par engin fixe, mais beaucoup cherchent à gérer la pêche des pétoncles et du homard. En effet, ils pêchent non seulement le poisson de fond, mais aussi le homard, les pétoncles et le hareng.

Nous avons également un Conseil des pêches de la baie de Fundy qui est en fait un genre de conseil biorégional. C'est fascinant: Toutes les organisations de pêcheurs des collectivités de la baie de Fundy en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick se sont réunies pour créer ce conseil biorégional. Ce que veulent les pêcheurs, c'est concevoir un système de gestion des pêches pour l'ensemble de la baie de Fundy, afin de régler les questions qui ne peuvent être réglées au niveau local. Bien sûr, ce conseil n'a pas encore compétence en la matière, mais cherche à l'obtenir. Pour intégrer toute la collectivité dans son ensemble, ils ont créé un comité consultatif des pêches qui travaille main dans la main avec le conseil des pêcheurs, lequel fait partie de ce plus grand conseil.

part of the council. They have the council, the fishermen's board, the fishermen's organization board, and then the advisory committee.

I sit on the advisory committee for both the Bay of Fundy Fisheries Council and for one of the community boards. I was at a meeting last week with some of the same fishermen talking about scallops, and trying to sort out how we can integrate scallops into the community management system. These groups are starting to evolve. Things are happening at the grassroots level, and they are running into a brick wall in terms of gaining the kind of authority and control that they need to move forward.

We look to this committee, not only to consider the ideas in our brief, but also to look at the fact that some of these things are already developing, and they should be supported and not set back or eliminated.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Coon. You certainly have given us a lot of food for thought on the concept of community management, a subject that is extremely complicated. You are certainly adding a great deal to the study that we are doing.

Before we go to questions, I would note that the clerk will follow up on getting the document *Beyond the Crisis In the Fishery*, which will also be helpful to us.

Senator Stewart: We have had evidence that the quota system works very well in certain fisheries. For example, we were told that, on the West Coast, it put the blackcod fishery back on a sound basis, whether we are talking in terms of conservation, the health of the fishermen's financing, or indeed the quality of the fish sold in the international market. We were told just this morning that, in the case of the snow crab fishery in the Gulf of St. Lawrence, the quota system has worked extraordinarily well, and presumably should be applied to other species.

I ask this witness from New Brunswick for his evaluation of the quota system as it has worked out in the case of the snow crab fishery in the Gulf of St. Lawrence.

Mr. Coon: Much of our work has been formed by the fisheries in the Scotia Fundy area, because that is geographically where we are based. It is important to say this is still a single species management approach. It does not deal with many of the issues that I raised. The snow crab population certainly goes up and down. Compared to lobster, groundfish, or herring, it has not been a long-standing fishery. It is a relatively new fishery, and it is very specialized. It was in dire shape before, and it seems to be in decline once again.

As to quota management, if it works in specific fisheries, it would be interesting, and I too would like to know why. Is it because there is a happy coincidence?

Senator Stewart: This is certainly a community-based fishery. In New Brunswick, we were told this morning, it is concentrated in the Acadian peninsula. Have the financial and the social

Il y a donc le conseil, le conseil des pêcheurs, le conseil des organisations de pêcheurs et enfin, le comité consultatif.

Je suis membre du comité consultatif du Conseil des pêches de la baie de Fundy ainsi que de l'un des conseils communautaires. J'ai participé la semaine dernière à une réunion et nous avons parlé de pétoncles pour essayer de voir comment l'on pourrait intégrer les pétoncles dans le système de gestion communautaire. Ces groupes commencent à se développer; il se passe donc des choses à la base, mais les intervenants se retrouvent dans une impasse vu qu'ils ne peuvent obtenir la compétence et le contrôle dont ils ont besoin pour progresser.

Nous demandons à votre comité non seulement d'examiner les idées présentées dans notre mémoire, mais aussi de comprendre que certaines de ces mesures sont déjà en train d'être prises et qu'il faudrait les appuyer au lieu de faire marche arrière et de les supprimer.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Coon. Votre exposé nous a certainement donné à réfléchir au concept de gestion communautaire, sujet extrêmement complexe. Ce que vous nous avez dit contribuera beaucoup à notre étude.

Avant de passer aux questions, j'aimerais souligner que le greffier va obtenir le document *Beyond the Crisis in the Fishery*, qui nous sera également utile.

Le sénateur Stewart: Le système de quota se révèle très positif pour certaines pêches. Par exemple, nous avons appris que sur la côte Ouest, ce système a ramené la pêche de la morue charbonnière sur des bases saines, qu'il s'agisse de conservation du financement des pêcheurs ou même de la qualité du poisson vendu sur les marchés internationaux. Nous avons appris, pas plus tard que ce matin, que pour ce qui est de la pêche du crabe des neiges dans le golfe du Saint-Laurent, le système de quota a très bien fonctionné et qu'il faudrait peut-être l'adopter pour d'autres espèces.

Je demande à ce témoin du Nouveau-Brunswick d'évaluer le système de quota adopté pour la pêche du crabe des neiges dans le golfe du Saint-Laurent.

M. Coon: La plupart de notre travail se fait en fonction des pêches de la région de la baie de Fundy, puisque c'est notre emplacement géographique. Il est important de dire qu'il s'agit de la gestion d'une seule espèce et qu'elle ne répond pas à beaucoup des questions que j'ai soulevées. La population du crabe des neiges a ses hauts et ses bas. Ce n'est pas une pêche ancienne comme celles du homard, du poisson de fond, du hareng, mais plutôt une pêche relativement nouvelle, très spécialisée. Elle s'est déjà trouvée dans une situation désespérée et elle semble de nouveau décliner.

Pour ce qui est de la gestion des quotas, si ce système fonctionne pour certains types de pêches, j'aimerais moi aussi savoir pourquoi. Est-ce le fruit du hasard?

Le sénateur Stewart: Il s'agit sans aucun doute ici d'une pêche communautaire. On nous a dit ce matin qu'elle est surtout concentrée, au Nouveau-Brunswick, dans la péninsule acadienne.

conditions of that community improved during the period when the quota system was applied?

Mr. Coon: With respect, I do not want to go into great detail about the crab fishery. It is not a community-based fishery at all. That fishery, in a sense, has made millionaires of relatively few people, and the battles that have ensued over this have been very dramatic and emotional. Again, it is because the access to the resource has been very restricted. For a few years, we had some sharing around with other fishermen, but it is very limited access.

Senator Butts: Mr. Coon, you have stated that you cannot count fish. Does that mean that DFO cannot count fish, fishers' organizations cannot count fish, community boards cannot count fish, and even environmentalists cannot count fish?

Mr. Coon: That is right. We are saying that you cannot get reliable estimates of the number of fish out there, and that that is not an adequate basis upon which to manage fisheries.

Senator Butts: You have written that coastal communities have proprietary rights. Would you define for us what you mean by "proprietary rights" and whether that includes having a community quota? Would you also define "community" for us?

Mr. Coon: In the first case, they do not have proprietary rights. We are saying that they should. It is a question of access. This is not to deny aboriginal rights, because we know that comes first.

We are saying they should have proprietary rights. The right to fish, and the access to the fishery should rest with coastal fishing communities. We need to define "communities." We are talking about a collective right which should be conveyed to communities, and to the institutions which are needed to operate that fishery.

How do we define "communities?" Obviously, we are talking about a geographic community. We are not talking about a single village, but a region where villages or island communities have shared a traditional fishing ground. Fishermen must themselves define this.

One example is the traditional fixed-gear groundfishery. Southwestern New Brunswick has been defined as the "community," basically from Saint John to Campobello Island. On the Nova Scotia side, one of the community areas defined for fixed-gear groundfish has been Digby County.

It is not straightforward to define "community" as a geographic region, but already there is some evidence that it is not that difficult until you get to Shelburne County. It can be done. It is a geographic community.

Senator Butts: Does your proprietary right mean that a community has a quota?

Est-ce que les conditions socio-économiques de cette collectivité se sont améliorées au cours de la période durant laquelle le système de quotas était en vigueur?

M. Coon: Sauf votre respect, je ne veux pas trop m'éterniser sur le sujet. La pêche du crabe n'est pas une pêche communautaire. Elle a permis, dans un sens, à un petit noyau de personnes de devenir des millionnaires, et cela a créé des conflits forts dramatiques et chargés d'émotion. Encore une fois, c'est parce que l'accès à la ressource était très limité. Pendant quelques années, nous avons pu la partager avec d'autres pêcheurs, mais l'accès y était très limité.

Le sénateur Butts: Monsieur Coon, vous avez dit que vous ne pouvez pas compter le nombre de poissons. Est-ce que cela veut dire que le MPO, les associations de pêcheurs, les conseils communautaires et les environnementalistes ne peuvent pas, eux non plus, les compter?

M. Coon: C'est exact. On ne peut pas obtenir des données fiables sur le nombre de poissons qu'il y a, et on ne peut pas non plus s'appuyer sur ces données pour gérer adéquatement la ressource.

Le sénateur Butts: Vous avez dit que les collectivités le long des côtes ont des droits de propriété. Pouvez-vous nous dire ce que vous entendez par «droits de propriété», et si cela comprend l'octroi d'un quota à la collectivité? Pouvez-vous également nous dire ce que vous entendez par «collectivité»?

M. Coon: D'abord, les collectivités n'ont pas de droits de propriété. Or, elles devraient, à notre avis, en avoir pour pouvoir avoir accès aux ressources. Cela n'enlèverait rien aux Autochtones, puisque nous savons qu'ils passent en premier.

Ces collectivités devraient avoir des droits de propriété. Elles devraient posséder le droit de pêcher et d'avoir accès aux ressources. Nous devons définir le sens du mot «collectivité». Il est question ici d'un droit collectif qui devrait être octroyé aux collectivités et aux institutions qui s'avèrent nécessaires pour exploiter la ressource.

Comment définir le terme «collectivité»? Bien entendu, nous parlons ici d'une entité géographique, non pas d'un village particulier, mais d'une région où les villages ou les collectivités insulaires partagent depuis toujours un lieu de pêche. Ce sont les pêcheurs eux-mêmes qui doivent définir ce terme.

Prenons l'exemple de la pêche du poisson de fond avec engins fixes. La région du sud-ouest du Nouveau-Brunswick est définie comme une «collectivité» qui s'étend essentiellement de Saint John à l'île Campobello. Du côté de la Nouvelle-Écosse, le comté de Digby est considéré comme une collectivité où l'on pratique la pêche du poisson de fond avec engins fixes.

On ne peut pas simplement définir la «collectivité» comme une région géographique, quoiqu'il soit possible de le faire dans certains cas, comme dans celui du comté Shelburne. C'est possible. C'est une communauté géographique.

Le sénateur Butts: Est-ce que le fait de posséder des droits de propriété signifie qu'une collectivité a droit à un quota?

Mr. Coon: Ultimately, in the proposed system, you would not operate with a quota. It would operate with a whole fleet of rules which we are discussing. Stock assessments would continue, and other control measures might be in place. The community board could limit the overall number of fishing licenses, for example, depending on the requirement.

In the interim situation, we would see quotas as being the backstop against which everything else could survive. At this point, quotas are just a way of allocating fishing rights. Right now, and in recent history, those allocations to inshore fishermen have been, and are, extremely unfair.

Senator Butts: Some groups have defined "community" as those who use the same wharf. Would you accept that?

Mr. Coon: Our definition of "community" is not just restricted to the fishermen and their organizations. Everyone in the community is covered. No, one wharf is too small an area. We are talking about the area where people share a common fishing ground. You can always find exceptions to someone who fishes here or there, but generally the inshore fishery is fairly straightforward in identifying the common fishing grounds and, therefore, the community limits. This definition should not be imposed. It should be determined by all of the people involved.

Senator Robertson: Mr. Coon, we are all very concerned about the health of our coastal communities. You spoke of certain communities in New Brunswick around the Bay of Fundy, which have been moving toward a community-based fishery management. They are getting resistance from DFO. Can you tell me some of the specific reasons why DFO was saying no to the further development of this attempt at community-based management?

Mr. Coon: To be honest, I have been in many meetings with fishermen and DFO. It comes down to DFO managers not wanting to release their ironclad control on management decisions. It is an issue of control. Just recently, the fishermen from Digby County put forward a pilot project to move further in this direction, with respect to groundfish and perhaps other species. That project was rejected. Recently, DFO also rejected the efforts by the Southwestern New Brunswick fishermen to begin writing rules about how, when, and where to fish, within the context of their conservation harvesting plan which they are required to fill by DFO.

Senator Robertson: Under your model of community-based management, how could we be sure that the ecological questions would be addressed by the community board? Ultimately, would conservation groups and environmental groups, such as your own, determine the issues which affect the interdependency of life in that ecosystem? Who determines that? I am sure that, in the beginning, the fishers would not have that exact knowledge. Would they have to depend on groups like environmental groups to get this information?

M. Coon: Le système que nous proposons ne prévoit pas de quotas, mais une série de règles. Les stocks continueraient de faire l'objet d'évaluations, et d'autres mesures de contrôle seraient mises en place. Le conseil communautaire pourrait limiter le nombre de permis de pêche qui seraient octroyés, par exemple, selon les besoins.

En attendant, les quotas pourraient être considérés comme une solution de rechange. Pour l'instant, ils servent tout simplement à attribuer des droits de pêche. Or, ces droits sont, depuis toujours, attribués de façon très injuste.

Le sénateur Butts: Pour certains groupes, le terme «collectivité» s'entend des pêcheurs qui utilisent le même quai. Êtes-vous d'accord avec sa définition?

M. Coon: Notre définition ne se limite pas uniquement aux pêcheurs et à leurs associations. Elle englobe tout le monde. Non, le quai lui-même est trop délimité. Pour nous, la collectivité désigne les lieux de pêche communs. Il y a toujours une exception ici et là, mais de manière générale, l'industrie de la pêche côtière utilise une définition assez simple qui englobe les lieux de pêche communs et qui, par conséquent, fixe les limites de la collectivité. Il ne faudrait pas imposer une définition. Il faudrait laisser aux intervenants le soin de définir ce terme.

Le sénateur Robertson: Monsieur Coon, la santé de nos collectivités côtières nous préoccupe tous beaucoup. Vous avez dit que certaines collectivités dans la baie de Fundy, au Nouveau-Brunswick, ont opté pour une formule qui leur permet de gérer elles-mêmes les ressources. Le MPO n'est pas d'accord. Pouvez-vous dire pourquoi?

M. Coon: En toute honnêteté, j'ai assisté à de nombreuses réunions auxquelles prenaient part des pêcheurs et des fonctionnaires du MPO. En fait, les gestionnaires du ministère ne veulent pas céder une partie du contrôle qu'ils exercent sur le processus décisionnel. Les pêcheurs du comté de Digby ont soumis récemment un projet-pilote qui devait leur permettre d'assurer la gestion du poisson de fond et peut-être d'autres espèces. Ce projet a été rejeté par le ministère. Le MPO n'a pas voulu non plus que les pêcheurs de la région du sud-ouest du Nouveau-Brunswick donnent suite à leur projet d'établir une série de règlements sur la pêche dans le cadre du plan de conservation et d'exploitation qu'ils sont tenus de soumettre au ministère.

Le sénateur Robertson: Comment pourrions-nous nous assurer que le conseil communautaire s'attaquerait aux questions liées à l'environnement en vertu du modèle de gestion que vous proposez? Est-ce que ce sont les groupes de conservation et les groupes écologiques, comme le vôtre, qui détermineraient quels sont les facteurs qui agissent sur l'écosystème? Qui déterminerait cela? Je suis certaine que les pêcheurs, dans un premier temps, n'auraient pas ce genre de données. Est-ce qu'ils seraient obligés de s'adresser aux groupes écologiques pour obtenir ces renseignements?

Mr. Coon: No. Firstly, by law these community boards would have legal requirements to ensure certain things, and that would be built into their by-laws. The federal government will always have ultimate trusteeship over fisheries, and this would be through some kind of agreement with the federal government.

In terms of the details, this would be done at the community level by the fishermen. We would see a need for DFO scientists to be made available. DFO's research, and the direction of its research, would need input from this kind of management. Today, a lot of research is going toward aquaculture. These things would have to be brought in.

When you invest these responsibilities at the community level, stewardship kicks in. Obviously one of the requirements would be for community boards to ensure management in perpetuity. People not directly involved in the fishery would sit on the community board. This would create a system that fosters stewardship, which our current system does not.

Senator Robertson: You say that the research at DFO would be involved. So far, we have not had much success with the results of the research done at the national fishery. Would you have confidence that this research could be developed into a helpful support?

Mr. Coon: Our fisheries management system is numbers-based, and that drives the science. The science is done to serve the numbers. In a different system, science will work in a different way. We are already seeing evidence of this. I will give you a concrete example.

With respect to the community groundfish management boards in southwestern New Brunswick, and the one in Digby, Nova Scotia, we have a DFO scientist, an expert in cod, working directly with them, and sitting on the advisory committee. DFO did not tell him to do that, but he asked permission. He is very well respected by the fishermen, but he cannot find the resources to do the necessary research, although they have identified a significant research agenda.

It is exciting that the fisheries organizations are finding ways to conduct their own research. This is happening. Clearly, it is a rightful role for DFO scientists to be supporting this, and for resources to be put to it.

Senator Robertson: It seems that the numbers do not drive the science. The research should drive the numbers, it would seem. That is for another day.

Senator Jessiman: Has this community-based management suggestion been tried elsewhere in Canada, or elsewhere in the world? If so, where, and has it been successful?

Mr. Coon: Elements of this community based management suggestion are now being tried in the Scotia-Fundy region by the fixed gear ground fishermen.

M. Coon: Non. D'abord, les conseils communautaires seraient tenus, de par la loi, de veiller à ce que certaines conditions soient respectées, et cela serait précisé dans leurs règlements. Comme le gouvernement fédéral aura toujours une responsabilité fiduciaire à l'égard des pêches, il faudrait qu'une entente soit conclue avec lui.

Pour ce qui est des modalités de celle-ci, elles seraient établies au niveau de la collectivité, soit par les pêcheurs. Il faudrait qu'ils puissent compter sur la collaboration des scientifiques du MPO, et qu'ils aient aussi leur mot à dire sur les recherches qu'effectue le ministère et l'orientation qu'il convient de leur donner. On effectue aujourd'hui beaucoup de recherches sur l'aquaculture. Il faudrait que tous ces facteurs soient pris en compte.

Lorsque vous déléguez ces responsabilités aux collectivités, vous leur confiez également une responsabilité de gérance. Il faudrait, manifestement, que les communautaires s'engagent à assurer la gestion à perpétuité des ressources. Le conseil serait composé de gens qui ne participent pas directement aux activités de pêche. Cette façon de procéder favoriserait l'application des principes de gérance, ce que ne fait pas notre système actuel.

Le sénateur Robertson: Vous dites que les pêcheurs auraient leur mot à dire sur les recherches effectuées par le MPO. Les recherches effectuées jusqu'ici à l'échelle nationale n'ont pas donné beaucoup de résultats. Croyez-vous que cet effort de recherche pourrait être utile?

M. Coon: Le système de gestion des pêches est fonction des niveaux des stocks qui, eux, sont établis par les recherches scientifiques. Dans un autre système, les choses fonctionneraient différemment. Nous avons déjà des preuves de cela. Je vais vous donner un exemple concret.

En ce qui concerne les comités de gestion du poisson de fond que l'on trouve dans le sud-ouest du Nouveau-Brunswick et à Digby, en Nouvelle-Écosse, il y a un scientifique du MPO, un spécialiste de la pêche de la morue, qui travaille avec ces conseils et qui siège au comité consultatif. Ce n'est pas le MPO qui lui a confié cette tâche, c'est lui qui a demandé à le faire. Les pêcheurs le respectent beaucoup. Toutefois, il ne peut trouver les ressources dont il a besoin pour effectuer ses travaux de recherche, même si les pêcheurs ont déjà établi un programme de recherche assez imposant.

Les associations de pêcheurs trouvent des moyens d'effectuer leurs propres recherches. Les scientifiques du MPO ont un rôle à jouer dans ce domaine et devraient disposer des ressources nécessaires pour pouvoir le remplir.

Le sénateur Robertson: Ce ne sont pas les niveaux de stock qui déterminent la nature des recherches scientifiques qui devraient être faites, mais plutôt l'inverse. Mais nous discuterons de cette question un autre jour.

Le sénateur Jessiman: Est-ce que ce modèle de gestion communautaire a été appliqué ailleurs au Canada ou dans le monde? Si oui, où, et est-ce que l'expérience a été un succès?

M. Coon: Des composantes du modèle sont en train d'être mises à l'essai dans la région de Scotia-Fundy par les pêcheurs de poisson de fond qui utilisent des engins fixes.

In terms of a fully developed approach, there are examples. The best one is with the inshore fisheries in Japan, where it has been in place for about 100 years. There are lessons to be learned from that, but certainly we cannot make direct comparisons.

We found it useful to look at that model in thinking about this. However, we also found it useful looking, in Canada, at the native fisheries. The native fisheries are more in this direction, where they see this as more of a community effort than an individual effort. We have some effort starting to move forward in Canada in the more traditional commercial fishery.

Senator Jessiman: Do those who oppose what you suggest refer to it as a form of socialism?

Mr. Coon: I have not heard that. Certainly, if your unit of development is the community rather than the enterprise, this is the kind of system that develops. It completely makes sense to people who have thought about community and economic development.

Those who have expressed opposition to it are those who are not community-based fishermen. They are those who are involved in enterprises, and who want to accumulate wealth as an individual, rather than bringing economic prosperity to the community.

Senator Jessiman: Could you develop this as a cooperative?

Mr. Coon: In the Japanese example, they are co-ops. That is the system. Some areas of the country that go down this road will form cooperatives. In other areas, co-ops do not have a long tradition. The formal idea of co-ops in New Brunswick does not have a long tradition. On the Acadian peninsula or in Cape Breton, it is a different matter. It would depend on where you are.

The Chairman: As you were describing the community management approach, I was thinking of how difficult the model that you are proposing really is. It is a much more complicated model than the property-based model which is being proposed by other individuals. Yours is a qualitative model, whereas the other one would be a quantitative model.

Much literature on the great benefits of privatization is in the public domain. Very little literature on your community-based model has yet reached the public domain; would that be a fair assessment, or am I wrong on that?

Mr. Coon: I have not looked at the privatization literature too much. There is a significant amount of community-based management literature, much of which is Canadian — from both coasts. We have a fair amount of expertise from the academic side. It is not too surprising, because this kind of approach is much more Canadian and the ITQ approach is much more American.

The Chairman: Thank you for your presentation. We look forward to hearing from you again in the future.

The committee adjourned.

Pour ce qui est des endroits où l'on utilise ce modèle, il y a des exemples, le meilleur étant celui de l'industrie de la pêche côtière au Japon, qui applique ce système depuis une centaine d'années. Nous pouvons tirer des leçons de cette expérience, mais nous ne pouvons pas faire des comparaisons directes.

Nous avons jugé bon d'analyser ce modèle, tout comme nous avons jugé bon d'examiner le système utilisé par les autochtones qui perçoivent davantage la pêche comme un effort communautaire plutôt qu'individuel. On commence à observer des changements au Canada dans le secteur plus traditionnel de la pêche commerciale.

Le sénateur Jessiman: Est-ce que les détracteurs de cette formule voient dans celle-ci une forme de socialisme?

M. Coon: Je n'ai entendu aucun commentaire de ce genre. Évidemment, si votre unité de développement est la collectivité plutôt que l'entreprise, c'est le genre de système qui sera adopté. Il convient en tous points aux gens qui s'intéressent au développement communautaire et économique.

Ce ne sont pas les pêcheurs communautaires qui s'opposent à ce modèle, mais plutôt les travailleurs des entreprises qui préfèrent s'enrichir plutôt que de favoriser la prospérité économique de la collectivité.

Le sénateur Jessiman: Pouvez-vous développer ce système sous forme de coopérative?

M. Coon: Le Japon, par exemple, a établi un système de coopératives. Parmi les régions au Canada qui vont opter pour cette formule, certaines vont créer des coopératives. Pour d'autres, les coopératives sont un concept relativement nouveau. L'idée de créer des coopératives au Nouveau-Brunswick est encore nouvelle. La situation est différente dans la péninsule acadienne ou au Cap-Breton. Cela dépend de l'endroit où vous vous trouvez.

Le président: Je me suis rendu compte, en vous écoutant décrire le système de gestion communautaire, à quel point le modèle que vous proposez est complexe. Il est beaucoup plus complexe que le modèle axé sur la propriété que d'autres proposent. Vous proposez un modèle qualitatif, tandis que d'autres proposent un modèle quantitatif.

On trouve beaucoup de documentation sur les avantages de la privatisation. Toutefois, les renseignements sur le modèle communautaire que vous proposez sont plutôt rares, n'est-ce pas?

M. Coon: Je n'ai pas consulté un grand nombre de documents sur la privatisation. Il y a beaucoup de renseignements sur les systèmes de gestion communautaire, et la plupart de ces documents ont été produits au Canada. Nous avons ici beaucoup de spécialistes en la matière. Ce qui n'est pas trop étonnant puisque c'est le genre de modèle que préconise le Canada. Les Américains, eux, préfèrent le système des QIT.

Le président: Merci de votre exposé. Nous espérons vous revoir bientôt.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

May 5, 1998

As an individual:

Dr. Peter H. Pearse.

From the United Fishermen and Allied Workers Union:

Mr. John Radosevic, President.

May 7, 1998

*From the Fédération régionale acadienne des pêcheurs
professionnels:*

Mr. Jean Saint-Cyr.

From the Conservation Council of New Brunswick:

Mr. David Coon, Policy Director.

Le 5 mai 1998

À titre particulier:

M. Peter H. Pearse.

De la United Fishermen and Allied Workers Union:

M. John Radosevic, président.

Le 7 mai 1998

*De la Fédération régionale acadienne des pêcheurs
professionnels:*

M. Jean Saint-Cyr.

Du Conseil de conservation du Nouveau-Brunswick:

M. David Coon, directeur de la politique.



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Fisheries

Pêches

Chairman:
The Honourable GERALD J. COMEAU

Président:
L'honorable GERALD J. COMEAU

Thursday, May 14, 1998
Thursday, May 21, 1998
(morning and afternoon)

Le jeudi 14 mai 1998
Le jeudi 21 mai 1998
(avant-midi et après-midi)

Issue No. 8

Fascicule n° 8

Twelfth, thirteenth and fourteenth meetings on:

The questions of privatization and
quota licensing in Canada's fisheries

**Douzième, treizième et quatorzième
réunions concernant:**

Les questions de privatisation et d'attribution des
permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FISHERIES

The Honourable Gerald J. Comeau, *Chairman*

The Honourable Raymond J. Perrault, P.C., *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|-------------------------------|--------------------------------|
| Adams | Meighen |
| Butts | Robertson |
| Cook | Robichaud, P.C. |
| * Graham, P.C. (or Carstairs) | (<i>Saint-Louis-de-Kent</i>) |
| Jessiman | Rossiter |
| Losier-Cool | Stewart |
| * Lynch-Staunton | |
| (or Kinsella (acting)) | |

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES

Président: L'honorable Gerald J. Comeau

Vice-président: L'honorable Raymond J. Perrault, c.p.

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|-------------------------------|--------------------------------|
| Adams | Meighen |
| Butts | Robertson |
| Cook | Robichaud, c.p. |
| * Graham, c.p. (ou Carstairs) | (<i>Saint-Louis-de-Kent</i>) |
| Jessiman | Rossiter |
| Losier-Cool | Stewart |
| * Lynch-Staunton | |
| (ou Kinsella (suppléant)) | |

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, May 14, 1998

(13)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 8:30 a.m. in Room 505, Victoria Building, the Chairman, the Honourable Gerald Comeau, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Adams, Butts, Cook, Comeau, Jessiman, Perrault, Robichaud P.C., (Saint-Louis-de-Kent), and Stewart (8).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Claude Emery.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

By videoconference, from the Maritime Fishermen's Union:

Mr. Mike Belliveau, Executive Secretary.

By videoconference, from the Fundy Weir Fishermen's Association:

Mr. Jack Boone, Executive Director.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on November 19, 1997, the committee resumed its examination upon the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries. (See *Proceedings of the committee dated November 27, 1997, Issue No. 2, for complete text of Order of Reference.*)

Mr. Mike Belliveau made a statement and answered questions.

Mr. Jack Boone made a statement and answered questions.

At 10:40 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 21, 1998

(14)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 8:30 a.m. in Room 505, Victoria Building, the Chairman, the Honourable Gerald Comeau, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Butts, Comeau, Robichaud (Saint-Louis-de-Kent), and Stewart (4).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Claude Emery.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

By videoconference, from Eastern Shelburne Fishermen's Association:

Her Worship Sarah A. Huskilson, Chair.

By videoconference, from Scotia-Fundy Mobile Gear Fishermen's Association:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 14 mai 1998

(13)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 8 h 30, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Butts, Cook, Comeau, Jessiman, Perrault, Robichaud (Saint-Louis-de-Kent) et Stewart (8).

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, Claude Emery.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Par vidéoconférence, de l'Union des pêcheurs des Maritimes:

M. Mike Belliveau, secrétaire exécutif.

Par vidéoconférence, de la Fundy Weir Fishermen's Association:

M. Jack Boone, directeur général.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 19 novembre 1997, le comité reprend son étude des questions de privatisation et d'attribution des permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada. (*Pour le texte intégral de l'ordre de renvoi, voir les délibérations du comité du 27 novembre 1997, fascicule n° 2.*)

M. Mike Belliveau fait une déclaration et répond aux questions.

M. Jack Boone fait une déclaration et répond aux questions.

À 10 h 40, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le jeudi 21 mai 1998

(14)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 8 h 30, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Butts, Comeau, Robichaud (Saint-Louis-de-Kent) et Stewart. (4)

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Claude Emery.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Par vidéoconférence, de la Eastern Shelburne Fishermen's Association:

Son Honneur Mme Sarah A. Huskilson, présidente.

Par vidéoconférence, de la Scotia-Fundy Mobile Gear Fishermen's Association:

Mr. Brian Giroux, Executive Director.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on November 19, 1997, the committee resumed its examination upon the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries. (*See Proceedings of the Committee dated November 27, 1997, Issue No. 2, for complete text of Order of Reference.*)

Her Worship Sarah A. Huskilson made a statement and answered questions.

Mr. Brian Giroux made a statement and answered questions.

At 10:30 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 21, 1998
(15)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 3:10 p.m. in Room 505, Victoria Building, the Chairman, the Honourable Gerald Comeau, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Butts, Comeau, Robichaud (*Saint-Louis-de-Kent*), and Stewart (4).

Member of the Committee in attendance from Vancouver by videoconference: The Honourable Senator Perrault (1).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Claude Emery.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESS:

By videoconference, as an individual:

Professor Parzival Copes, Emeritus Professor of Economics, Simon Fraser University.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on November 19, 1997, the committee resumed its examination upon the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries. (*See Proceedings of the Committee dated November 27, 1997, Issue No. 2, for complete text of Order of Reference.*)

Professor Parzival Copes made a statement and answered questions.

At 3:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

M. Brian Giroux, directeur général.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 19 novembre 1997, le comité reprend l'étude des questions de privatisation et d'attribution des permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 2 des délibérations du comité, daté du 27 novembre 1997.*)

Son Honneur Mme Sarah A. Huskilson fait une déclaration et répond aux questions.

M. Brian Giroux fait une déclaration et répond aux questions.

À 10 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le jeudi 21 mai 1998
(15)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 15 h 10, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Butts, Comeau, Robichaud (*Saint-Louis-de-Kent*) et Stewart (4).

Membre du comité présents à Vancouver par vidéoconférence: L'honorable sénateur Perrault (1).

Également présent: De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement: Claude Emery.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Par vidéoconférence, à titre personnel:

M. Parzival Copes, professeur émérite en économie, Université Simon Fraser.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 19 novembre 1997, le comité reprend l'étude des questions de privatisation et d'attribution des permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 2 des délibérations du comité, daté du 27 novembre 1997.*)

M. Parzival Copes fait une déclaration et répond aux questions.

À 15 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière suppléante du comité,

Marie Danielle Vachon

Acting Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, May 14, 1998

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 8:30 a.m. to consider the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Our first witness is Mr. Michael Belliveau, Executive Secretary, Maritime Fishermen's Union. The union's membership includes fishers in the Gulf of St. Lawrence, mainly lobster fishers, and their equivalents in the Bay of Fundy and on the Scotian Shelf.

The MFU has about 1,700 dues-paying members, and there are six locals. Mr. Michael Belliveau has been the Executive Secretary since 1987. He has given this committee some very valuable and useful testimony in the past.

Thank you for agreeing to participate in our hearings. We are anxious to hear what you have to say on the subject of individual quotas and privatization.

Mr. Michael Belliveau, Executive Secretary, Maritime Fisherman's Union: The Maritime Fishermen's Union (MFU) is a broad-based inshore fishers' organization. We are based in as many as 150 different fishing harbours in three provinces. We are based in both the francophone and anglophone fisheries.

We are based in the Gulf and the Scotia-Fundy regions, and we have a base in virtually every commercial fishery in the Maritimes. We are in lobsters, herring, mackerel, smelts, gaspareaux, tuna, scallops, rock crabs, snow crabs, oysters, cod, pollock, haddock, plaice, and so on. Nevertheless, a fisher joins the MFU on the sole basis of being an inshore fisher. Within the inshore fishery, we are an inclusive organization, as distinct from a single-species, single-gear, single-wharf, or special-interest organization.

By our very nature, we are forced to consider the interests of the entire collectivity of inshore fishers. We must deal with the common good, as opposed to special interests. This broad-based character makes us vulnerable to the federal government's apparent drive towards privatizing the fisheries. It places us at loggerheads with the DFO, as it seems to abdicate its role as the manager of the fishery, working instead to broker partnership deals with special-interest or specialist fleets. It also places our organization under enormous stress, as it must inevitably shoulder the downloading of responsibilities for what I am calling "the common good."

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 14 mai 1998

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 8 h 30 pour étudier les questions de privatisation et d'attribution de permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada.

Le sénateur Gerald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Notre premier témoin est M. Michael Belliveau, secrétaire exécutif, Union des pêcheurs des Maritimes (UPM). Au nombre des membres du syndicat, on retrouve des pêcheurs du golfe du Saint-Laurent, principalement des pêcheurs de homards, et leurs homologues de la baie de Fundy et de la plate-forme Scotian.

L'UPM compte environ 1 700 membres en règle et six sections locales. M. Michael Belliveau occupe le poste de secrétaire exécutif depuis 1987. Par le passé, il a fait bénéficier le comité de certains témoignages très précieux et utiles.

Merci d'avoir accepté de participer à nos audiences. Nous sommes impatients d'entendre ce que vous avez à dire au sujet de la privatisation et des quotas individuels.

M. Michael Belliveau, secrétaire exécutif, Union des pêcheurs des Maritimes: Merci. L'Union des pêcheurs des Maritimes (UPM) est une organisation de pêcheurs côtiers dont la base est fort large. Nous sommes présents dans jusqu'à 150 ports de pêche répartis dans trois provinces. Nous avons des assises dans les pêches francophones et anglophones.

Nous sommes établis dans les régions du golfe et de Scotia-Fundy, et nous sommes présents dans presque toutes les pêches commerciales des Maritimes. Nous représentons des pêcheurs de homard, de hareng, de maquereau, d'éperlan, de gaspareau, de thon, de pétoncle, de crabe commun, de crabe des neiges, d'huître, de morue, de goberge, d'aiglefin, de plie, et cetera. Néanmoins, un pêcheur peut joindre les rangs de l'UPM du seul fait qu'il compte au nombre des pêcheurs côtiers. Dans l'industrie de la pêche côtière, nous représentons une organisation englobante, par opposition aux organisations qui ne représentent que les pêcheurs d'une seule espèce, qu'un seul type d'engin, qu'un seul quai ou que des intérêts particuliers.

De par notre nature même, nous sommes contraints de tenir compte des intérêts de l'ensemble des pêcheurs côtiers. Nous cherchons à défendre non pas des intérêts particuliers, mais bien plutôt le bien commun. Étant donné notre base large, nous sommes particulièrement vulnérables à la volonté apparente du gouvernement fédéral de privatiser les pêches. Nous allons donc à contre-courant de la vision du MPO, qui semble avoir abdiqué sa responsabilité de gestionnaire de la pêche pour se contenter plutôt de conclure, un peu comme le ferait un courtier, des partenariats avec des groupes d'intérêts particuliers ou des flottilles spécialisées. Notre organisation, qui doit inévitablement assumer les responsabilités dont le gouvernement se déleste dans la recherche de ce que j'appelle le «bien commun», est de ce fait assujéti à un stress énorme.

For some time, we have been caught in the middle of a fisheries governing crisis. The crisis was dramatically precipitated by the groundfish management failure, but it is also an expression of a more generalized crisis of the state. It is a crisis that has brought forth many new visionaries, who are embracing unexamined ideas of self-management.

Unfortunately, the legitimate aspirations of fishers to have more say in the fishery has played into the hands of Treasury Board planners. In our view, these planners not only want to divest themselves of the fishery; they also want to make a profit as they go. A broad-based fisher's organization, such as the MFU, is caught in what I refer to as the ambiguities of co-management.

On the one hand, fishers are clearly attracted to the idea of having more control over their fisheries, and we have to work with this. On the other hand, however, the DFO and Treasury Board, under the fine-sounding terms of "co-management" or "partnering," are pursuing a questionable privatization agenda promoted by the corporate sector, which is represented by the Fisheries Council of Canada.

We are in a very ironic situation, where the overriding policy of the Government of Canada is working in favour of some very special interests, while the rest of us are left to agonize over the fate of the coastal working people and their communities.

I will try to be more specific by following up on one of the DFO's prize models for privatization, which is the so-called partnership with the New Brunswick snow-crab fleet. This is a group of 81 midshore licence holders, who have had quite a time of it over the last 15 years. One respected accountant told me that this group of 81 licence holders is estimated to be worth something like \$500 million, which would mean that the average Area 12 snow-crab licence holder is worth approximately 60 times more than the average Canadian.

This is the group that the DFO planners have actively wooed as a model partner. The basics of the partnership can be boiled down to the DFO using the full powers of the federal state to grant private ownership of most, if not all, of the southern Gulf of St. Lawrence snow-crab resource to this group. In return, the group of crab licence holders picked up some of the annual costs of the science and management of this resource.

This appears fine, until you remember that there is another fleet in the southern Gulf of St. Lawrence. This inshore fleet is made up of some 4,000 owner-operator fishers who pursue a well developed and well regulated multi-species fishery, relying first on the productive and widely dispersed lobster resource, and then on a range of licences to make up a full fishing season. The inshore

Depuis un certain temps, nous sommes coincés au beau milieu de la crise qui entoure la gestion des pêches. Cette crise a été provoquée, de façon dramatique, par l'échec de la gestion du poisson de fond, mais elle est aussi le reflet d'une crise étatique plus généralisée. Elle a présidé à l'apparition de nombreux nouveaux visionnaires, qui se font les apôtres des idées qui entourent l'autogestion, lesquelles n'ont pourtant jamais fait l'objet d'un examen.

Malheureusement, les aspirations légitimes des pêcheurs, qui veulent avoir davantage leur mot à dire en ce qui concerne la pêche, ont fait l'affaire des planificateurs du Conseil du Trésor. À notre avis, ces derniers, non contents de chercher à se retirer du secteur de la pêche, espèrent réaliser un profit au passage. Un regroupement de pêcheurs comme l'UPM, dont la base est fort large, se retrouve donc aux prises avec ce que j'appelle les ambiguïtés de la cogestion.

D'une part, les pêcheurs sont de toute évidence attirés par l'idée d'exercer un contrôle plus grand sur les pêches, et nous devons en tenir compte. D'autre part, cependant, le MPO et le Conseil du Trésor, dans le cadre de la «cogestion» ou du «partenariat», expressions qui sonnent bien, poursuivent un programme discutable de privatisation, défendu par le secteur privé, que représente le Conseil canadien des pêches.

Nous nous trouvons donc dans une situation des plus ironiques: la politique dominante du gouvernement du Canada va dans le sens de certains intérêts très particuliers, tandis qu'il incombe au reste d'entre nous de débattre dans la douleur du sort des travailleurs côtiers et de leurs collectivités.

Je tenterai de me montrer plus précis en examinant l'un des modèles de privatisation que prise le MPO, soit ce qu'on a appelé le partenariat conclu avec la flottille de pêcheurs de crabe des neiges du Nouveau-Brunswick. Il s'agit d'un groupe de 81 titulaires de permis de pêche semi-hauturière, qui, au cours des quinze dernières années, s'en sont donné à cœur joie. Selon un comptable respecté à qui j'ai parlé, on peut estimer à quelque chose comme 500 millions de dollars la valeur de ce groupe de 81 titulaires de permis, ce qui veut dire que le titulaire de permis de pêche au crabe des neiges moyen de la zone 12 vaut environ 60 fois plus que le Canadien moyen.

Voilà le groupe que les planificateurs du MPO ont activement courtoisé comme partenaire modèle. On peut résumer comme suit les fondements de ce partenariat: le MPO fait appel aux pleins pouvoirs de l'État fédéral pour accorder à ce groupe des droits de propriété sur la plupart, sinon la totalité des ressources en crabes des neiges du sud du golfe du Saint-Laurent. En contrepartie, le groupe de titulaires de permis de pêche au crabe assume une partie des coûts annuels de la gestion de la ressource et de la recherche scientifique.

Tout semble parfait jusqu'à ce qu'on se rappelle qu'il existe une autre flottille dans le sud du golfe du Saint-Laurent. Cette flottille côtière se compose d'environ 4 000 propriétaires-exploitants qui s'adonnent à la pêche bien structurée et bien réglementée de multiples espèces, en s'en remettant d'abord à la ressource en homards, productive et largement dispersée, puis à un éventail de

fleet has permanent access to 10 per cent of the snow-crab resource.

In New Brunswick, however, the inshore fleet will not have access in 1998. Under the latest agreement between the DFO and the New Brunswick crab fishers, our fleet of 1,400 is only allowed marginal and temporary access, and only when the average gross value of the crab licence holder's landing reaches \$500,000. They are calling it a threshold. If they do not meet the average of \$500,000, the deficit is carried over to the next year. It is likely, therefore, that the actual threshold will be something like \$700,000 per licence holder in 1999.

It is an interesting arrangement, but it excludes the entire inshore fleet in New Brunswick. The snow crab is not something that is only in the middle of the Gulf of St. Lawrence. It is also on the inshore banks and in the inshore waters, and that is why we have been demanding access. We have to wonder what is driving the Government of Canada to so favour one group, while the common good of most of the productive and broad-based inshore fleets in the country is ignored.

Considerations for the collectivity of fishers go out the window when the overriding agenda is cost recovery, the downsizing of government, and the privatization of the fishery. You can imagine the force of the lobby from those individuals and groups who stand to gain from the privatization of the country's marine resources.

In New Brunswick, we have an organization called the APFA; the Acadian Professional Fishermen's Association. It is a 20-year-old organization, and it has been blown apart by the stress of the crabbers' drive toward private and exclusive ownership. Organizations may fragment into special interest groups, which would attempt to secure their own pieces of the pie, be it scallops or tuna, haddock or shrimp.

The DFO is apparently open to all manner of proposals. It is signing agreements that have enormous consequences for the common good of coastal communities, but those agreements are not scrutinized from the point of view of the common good.

Some members of our fleet are facing bankruptcy because of localized drops in lobster catch and the collapse of herring roe prices, not to mention the prolonged demise of the cod stock. We cannot accept the inevitability of these bankruptcies when we see what the DFO public policy is doing.

As a result of the DFO requirements for things such as licence fees, dockside monitoring, observers, science costs, and wharfage, our fishers estimate that they are paying between \$5,000 and \$9,000 in new costs. How can we accept the little guy's bankruptcy, especially when we see the arrangements that are made with other fleets?

permis grâce auxquels les intéressés peuvent exercer leur métier pendant toute la saison de pêche. La flottille côtière bénéficie d'un accès permanent à 10 p. 100 de la ressource en crabe des neiges.

Au Nouveau-Brunswick, cependant, la flottille côtière ne bénéficiera d'aucun accès en 1998. Aux termes de la dernière entente conclue entre le MPO et les pêcheurs de crabe du Nouveau-Brunswick, notre flottille de 1 400 navires ne jouira que d'un accès marginal et provisoire, seulement lorsque la valeur brute moyenne des débarquements des titulaires de permis de pêche au crabe aura atteint la base des 500 000 dollars. C'est ce qu'on appelle un seuil. Si la moyenne de 500 000 dollars n'est pas atteinte, le déficit est reporté sur l'année suivante. Il est donc probable que le seuil réel s'établira, en 1999, à quelque chose comme 700 000 dollars par titulaire de permis.

Il s'agit d'un accord intéressant, mais il exclut toute la flottille côtière du Nouveau-Brunswick. Or, le crabe des neiges ne se retrouve pas qu'au milieu du golfe du Saint-Laurent. On retrouve aussi dans les eaux et sur les bords littoraux, et c'est pourquoi nous avons revendiqué un droit d'accès. Nous devons nous interroger sur ce qui motive le gouvernement du Canada à favoriser à ce point les membres d'un seul groupe, au moment même où il fait fi du bien commun de l'essentiel des flottilles côtières du pays, qui sont productives et sont fort larges.

Lorsque le programme dominant s'organise autour du recouvrement des coûts, de la réduction de l'appareil gouvernemental et de la privatisation de la pêche, les considérations touchant la collectivité des pêcheurs n'ont plus droit de cité. On peut imaginer la force du lobby que représentent les particuliers et les groupes en mesure de profiter de la privatisation des ressources marines du pays.

Au Nouveau-Brunswick, il existe une organisation appelée l'Association des pêcheurs professionnels acadiens. Il s'agit d'une organisation vieille de vingt ans qui n'a pu résister au stress causé par la volonté des pêcheurs de crabe de bénéficier d'une propriété privée et exclusive. Il est possible que les organisations se fragmentent en groupes d'intérêts particuliers, qui tentent d'accaparer une part du gâteau, qu'il s'agisse du pétoncle, du thon, de l'aiglefin ou de la crevette.

Le MPO semble ouvert à toutes sortes de propositions. Il signe des accords qui ont d'énormes conséquences sur le bien commun des collectivités littorales, mais ces accords ne sont pas examinés sous l'angle du bien commun.

Certains membres de notre flottille sont acculés à la faillite en raison de chutes localisées des captures de homard et de la chute des prix des oeufs de hareng, sans même parler de l'effondrement des stocks de morue, dont les effets se prolongent. Au vu des effets de la politique publique du MPO, nous refusons de considérer ces faillites comme inévitables.

En raison des exigences du MPO, par exemple les droits de permis, la vérification à quai, les observateurs, les coûts de la recherche scientifique et les droits de quai, nos membres estiment payer de 5 000 à 9 000 dollars en frais nouveaux. Comment peut-on accepter la faillite des petits exploitants, surtout lorsqu'on constate les accords conclus avec d'autres flottilles?

We do not believe that the DFO has either the right or the moral authority to decide who stays and who goes. From our vantage point, however, that is precisely what it is doing in its privatization efforts. It is in this context that organizations such as ours are being asked to shoulder responsibility for resource management, or what the DFO calls co-management.

With respect to quota licensing, I would hope that your study will not lose sight of the forest for the trees. In this case, unfortunately, the forest is in ruins. The quota management system, as it has been implemented since 1977, is in tatters and ruins. At best, the entire East Coast groundfish resource is 10 per cent of what it was 15 years ago.

The Scotia-Fundy herring seiners went on individual quotas in 1982. In that region, the resource, if not in collapse, is not far from it. At the present time, the only real ITQ system in groundfish is based in southwest Nova Scotia. I know there are other ITQ systems, but that is the only one that seems to be functioning at the present time, because it is the only one where there are still some fish.

Even here, we now have some very troubling signs in the cod fishery, where most of the effort and resources have shifted to the very western end of 4X. As you know, there has been much focus over the past year on the DFO science's role in our groundfish demise.

The debate, which is mainly a media debate about the role of science in the groundfish collapse, is largely, in my judgment, phoney. It is phoney not because scientists within and outside the DFO do not have extremely important points to make about what caused the groundfish collapse, and not because there is not real validity to the charge that the DFO science bureaucracy has tried to cover their rear end. There is validity to these assertions, but they are of marginal interest to inshore fisherman who have been shouting to the rooftops since roughly 1980-82 that the resource cannot withstand the massive aggressive fishing, unleashed by the Canadianized dragger fishery, since the 200-mile limit was imposed.

The DFO science enterprise was, in effect, co-opted by this powerful build-up in Canadian fishing power since 1977, but it is absolutely phoney to go after the scientists. They did not have a chance in a climate driven by powerful monied interests. Political interests invariably followed and represented the powerful. Do not for a minute think that we are talking only of National Sea or FPI.

Let us face facts. The destruction of the cod fishery also came from the ranks of the midshore and even the inshore fishers. We know this story well in the MFU. The fish company or the individual fisher invests in a highly efficient fishing machine, usually with provincial subsidies. Then they find more fish. In

À notre avis, le MPO n'a ni le droit ni le pouvoir moral de décider qui reste et qui part. À nos yeux, c'est précisément l'effet des efforts de privatisation déployés par le ministère. C'est dans ce contexte qu'on demande à des organisations telles que la nôtre d'assumer la responsabilité de la gestion des ressources ou de ce que le MPO appelle la cogestion.

En ce qui concerne l'attribution de permis à quota, j'espère que, dans votre étude, vous ne prendrez pas la proie pour l'ombre. Dans ce cas-ci, cependant, la proie n'est plus que l'ombre d'elle-même. Le régime de gestion des quotas, mis en place en 1977, est en lambeaux. Dans le meilleur des cas, la totalité de la ressource en poissons de fond de la côte Est ne correspond plus qu'à 10 p. 100 de ce qu'elle était il y a 15 ans.

En 1982, on a appliqué le régime des quotas individuels aux pêcheurs de hareng à la senne de la région Scotia-Fundy. Dans la région, la ressource, si elle ne s'est pas effondrée, n'en est pas loin. À l'heure actuelle, le seul véritable régime de QIT visant le poisson de fond se trouve dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse. Je sais qu'il existe d'autres régimes de QIT, mais c'est le seul qui, pour le moment, semble fonctionner puisque c'est le seul qui s'applique à une région où il y a encore quelques poissons.

Même là, nous observons maintenant certains signaux très troublants dans la pêche à la morue, où les ressources et les efforts se sont déplacés vers l'extrémité ouest de la zone 4X. Comme vous le savez, on a, au cours des dernières années, beaucoup fait état du rôle joué par les scientifiques du MPO dans l'effondrement des stocks de poisson de fond.

Le débat, qui se limite principalement à un débat médiatique sur le rôle qu'a joué la science pour expliquer l'effondrement des stocks des poissons de fond est, à mon avis, largement bidon. Il est bidon parce que les scientifiques de l'extérieur et de l'intérieur du MPO n'ont pas de remarque extrêmement importante à faire à propos des causes de l'effondrement des stocks des poissons de fond, et parce que, en vérité, rien ne valide les allégations selon lesquelles la bureaucratie du MPO a tenté de protéger ses arrières. Ces assertions ne sont pas dénuées de fondement, mais elles intéressent relativement peu les pêcheurs côtiers qui, depuis environ 1980-1982, clament haut et fort que la ressource ne peut soutenir l'effort de pêche massif et vigoureux déclenché par la canadianisation de la pêche au chalutier, depuis l'imposition de la limite des 200 milles.

La croissance marquée de la capacité canadienne de pêche depuis 1977 a annulé les efforts du MPO dans le domaine scientifique, mais il est tout à fait absurde d'imputer aux scientifiques la responsabilité de la situation. Dans un contexte dominé par de puissants intérêts capitalistes, ils n'avaient aucune chance. Invariablement, les intérêts politiques vont dans le sens des intérêts des puissants. N'allez surtout pas penser que nous ne parlons que de National Sea ou FPI.

Voyons les faits en face. Les pêcheurs semi-hauturiers et même les pêcheurs côtiers sont en partie responsables de la destruction des stocks de morue. À l'UPM, nous sommes bien au fait de la situation. L'entreprise du secteur de la pêche ou le pêcheur particulier investit dans un bateau de pêche des plus efficaces,

fact, they need more fish. Their machines are bought and their catch history is built up. Catch history is something that we can maybe come back to.

The mobiles in the Acadian Peninsula in 1988 then made similar demands for ITQs, and then southwest Nova Scotia came on in 1989, and the under 45 foot mobiles in Chéticamp in 1991, and so on. The Canadian offshore companies built up their history through 1977-82, and then began their enterprise allocation request, and were successful.

The fishers who were involved with these demands for quotas broke with the traditional inshore organization, the MFU, and created their own special interest associations to lobby for quota and property rights. Because of these systems of enterprise allocations and individual transferable quotas, most of the future groundfish resource was claimed by the fleets, who finished it off by 1993. The official policy of the DFO to this day supports the status quo on groundfish allocation.

It seems to me rather extraordinary that such fleets could be directly instrumental in fishing down the resource that has cost the public purse billions of dollars. In some cases, they are moving their vessels to other fisheries while our fish numbers are down, and still, they have a claim on the future groundfish resource, if it is ever rehabilitated.

You can understand why an individual fisher or company holds on fiercely to their percentage share of the resource, even when there is no fishery. But we cannot understand why the DFO and the provinces have not demanded anything in return for having kept this mobile fleet on support programs. They have given them deferred interest payments, crab and shrimp allocations, and have set up high-priced experimental projects, and so on.

We recommended four years ago that the government buy out the quotas held by the companies and the ITQ holders, and dispense of any further obligations. Thus, when the resource returns, we will all be in a position to have a whole new resource-friendly approach to fishing cod, in this instance.

Committee members should know that we already have a very strong example of a quota allocation reversal in the southern Gulf of St. Lawrence, when in 1980, the herring resource had been fished down to virtual collapse. At that time, the large seiner fleet was reduced from 80 per cent of the quota to 20 per cent, and throughout the 1980s, it was returned back to an inshore fishery. I can tell you that the performance is a very interesting study between what is happening to the herring resources in the Gulf of St. Lawrence, which is predominantly an inshore gillnet fishery, as distinct from Scotia-Fundy, where it remains predominantly a larger mobile seiner fishery.

habituellement à l'aide de subventions provinciales. Puis, on capture plus de poisson. En fait, on doit capturer plus de poisson. Les navires sont achetés, et l'historique de la capture se gonfle. On aurait peut-être intérêt à revenir sur la question de l'historique de la capture.

En 1988, la flottille mobile de la péninsule acadienne a à son tour présenté des demandes analogues de QIT, et, en 1989, la flottille du sud-ouest de la Nouvelle-Écosse lui a emboîté le pas, suivie, en 1991, par la flottille mobile composée de navires de moins de 45 pieds de Chéticamp, et cetera. De 1997 à 1982, les entreprises canadiennes du secteur de la pêche hauturière ont gonflé leur historique, puis ils ont commencé à présenter des demandes d'allocation aux entreprises, et ils ont obtenu gain de cause.

Les pêcheurs mêlés à ces demandes de quotas ont rompu avec l'organisation côtière traditionnelle, l'UPM, et créé leur propre groupe d'intérêts particulier, afin d'exercer des pressions en vue de l'obtention de quotas et de droits de propriété. En raison de ces régimes d'allocation aux entreprises et de quotas individuels transférables, ces flottilles ont revendiqué l'essentiel de la ressource future en poisson de fond, qu'elles ont épuisée en 1993. Dans le dossier de l'allocation du poisson de fond, la politique officielle du MPO consiste, à ce jour, à soutenir le statu quo.

Il me semble plutôt extraordinaire que de telles flottilles puissent jouer un rôle direct dans l'épuisement d'une ressource qui a coûté des milliards de dollars au Trésor public. Dans certains cas, ces flottilles se déplacent vers d'autres pêcheries, où le nombre d'individus est à la baisse, tout en conservant malgré tout un droit sur la ressource future en poissons de fond, à supposer qu'elle se rétablisse un jour.

Vous comprenez pourquoi un pêcheur particulier ou une entreprise s'accroche férocement à son pourcentage de la ressource, même s'il n'y a pas de pêche. Ce que nous ne comprenons pas, c'est pourquoi ni le MPO ni les provinces n'ont rien demandé en contrepartie de l'application des programmes de soutien à cette flottille mobile. Elle a eu droit à des paiements d'intérêt différés, à des allocations de crabe et de crevette, on a élaboré des projets expérimentaux coûteux, et cetera.

Il y a quatre ans, nous avons recommandé que le gouvernement rachète les quotas détenus par les sociétés et les titulaires de QIT en renonçant à toute obligation future. Au retour de la ressource, nous serions ainsi en mesure d'adopter une toute nouvelle approche respectueuse de la ressource, dans ce cas-ci, la morue.

Les membres du comité savent bien qu'il existe déjà un exemple très probant d'élimination des allocations de quotas dans le sud du golfe du Saint-Laurent, où, en 1980, la ressource avait pratiquement été épuisée. À l'époque, on a réduit le quota de la grande flottille de senneurs de 80 p. 100 à 20 p. 100. Tout au long des années 80, on a réduit les quotas au point où en est revenu à une pêche côtière. Je puis vous assurer qu'il est très intéressant de procéder à une étude comparative du rendement de la ressource en hareng du golfe du Saint-Laurent, où domine la pêche côtière au filet maillant, et de celle de la région de Scotia-Fundy, où une pêche mobile au senneur plus importante demeure toujours.

I am not sure that they are completely comparable, but it is a very interesting study. I do not want to be misinterpreted on the quota management issue, either. It seems that there has to be some form of quota management to keep a basic check on powerful mobile technologies. Some quota licensing systems, in specific contexts, can work in the interest of the common good. I stress that our practical, historical experience on the East Coast of Canada with individual quota systems surely cannot be considered successful from the point of view of the collectivity of fishers in their communities, or of the resource itself.

In general, I believe that it is indisputable that the EA and ITQ regimes gradually, and sometimes dramatically, alienate fishers from the resource. The actual entities holding the quotas are businesses that inevitably get vertically integrated with fish companies. I am not talking about one fish company; I am talking about all kinds of different fish companies. These systems generate layoffs, and they are inevitably capital intensive. More often than not, they tend to concentrate through partnership arrangements. They are even getting control of the science, or at least skewing the science.

These systems continue to redirect effort on to the resource, a fact that is often overlooked. The temporary vessel replacement policy, for example, has allowed smaller inshore, or midshore type of ITQ holders to fish offshore quota in inshore grounds, in grounds where the offshore vessels would not have fished, so you have a redirection of quota that way. There are many other kinds of examples of how you get redirection of effort under these kinds of systems.

I suppose you could not talk about ITQ systems without making some reference to the problem that is always experienced, wherever they are introduced, with high grading. We see this, in a curious kind of way, in the snow-crab fishery in the southern Gulf of St. Lawrence. Only part of the system is on individual quota. This fact is often overlooked. If you hold an individual quota in one fishery, it very often gives you a real advantage in another fishery that is competitive. Maybe we could try to elaborate on that.

When it comes to the issue of capacity, I believe EAs and ITQs have been a bit of a ruse. I know I am sticking my neck out a bit by saying that, because one of the stated objectives of ITQs is that they are supposed to rationalize the fleet. I am not convinced of that. I remember when Gordon Cummings wanted to get into the enterprise allocation program. They wanted to get a factory freezer trawler that had the capacity of fishing something like 15,000 tonnes of fish a year. They tried to convince the industry that, in exchange for getting that new capacity, they would retire three vessels in the Canso area. We found out that the vessels, or licences, that they were retiring were attached to vessels that were on the shore and virtually non-functional. They put in a new

Je ne suis pas certain que les deux situations soient assez comparables, mais il s'agit d'une étude très intéressante. Je ne voudrais pas non plus qu'on interprète mal mes propos sur la question de la gestion des quotas. Il semble qu'on doive recourir à une certaine forme de gestion des quotas pour garder un oeil sur les technologies mobiles puissantes. Certains régimes d'attribution de permis à quota peuvent, dans des contextes précis, favoriser le bien commun. Je précise qu'on ne peut certes considérer comme réussie l'expérience pratique et historique des régimes de quota individuel sur la côte est du Canada, ni du point de vue de la collectivité et des pêcheurs dans leurs collectivités, ni de celui de la ressource elle-même.

En général, je crois qu'il est indiscutable que les régimes d'AE et de QIT aliènent les pêcheurs de la ressource, de façon graduelle et parfois radicale. Les entités qui, en réalité, détiennent les quotas sont des entreprises qui, inévitablement, sont intégrées de façon verticale aux sociétés du secteur de la pêche. Je parle non pas d'une société en particulier, mais bien plutôt de tous les genres de sociétés du secteur de la pêche. Ces régimes entraînent des mises à pied, et ils exigent inévitablement des capitaux importants. Plus souvent qu'autrement, ils tendent à se concentrer par le truchement d'accords de partenariat. Ils en viennent même à prendre le contrôle de la recherche scientifique, ou tout au moins à la biaiser.

Ces régimes continuent de réorienter les efforts vers la ressource, fait qu'on a souvent tendance à passer sous silence. Par exemple, la politique provisoire de remplacement des navires a permis à de plus petits titulaires de QIT pour la pêche côtière ou semi-hauturière de remplir des quotas de pêche hauturière dans des zones de pêche côtière, là où les navires hauturiers n'auraient pas pêché, de sorte qu'on réoriente ainsi les quotas. Il existe de nombreux autres types d'exemples de la façon dont on peut, à l'aide de régimes de la sorte, réorienter les efforts.

Je suppose qu'il est impossible d'aborder la question des régimes de QIT sans, d'une façon ou d'une autre, faire référence au problème qu'on rencontre toujours, chaque fois qu'ils sont introduits, à savoir l'écramage. On en est témoin, d'une façon singulière, dans la pêche au crabe des neiges du sud du golfe du Saint-Laurent. Le régime de quotas individuels ne vise qu'une partie de la pêche. On l'oublie souvent. La personne qui bénéficie d'un quota individuel dans une pêcherie bénéficie souvent d'un avantage bien réel dans une autre pêcherie compétitive. Il vaudrait peut-être la peine d'essayer de fournir quelques explications à ce sujet.

En ce qui a trait à la capacité, je crois que les AE et les QIT ont, jusqu'à un certain point, constitué une ruse. En faisant cette affirmation, je m'avance un peu puisque l'un des objectifs avoués des QIT vise la rationalisation de la flottille. Je n'en suis pas convaincu. Je me rappelle l'époque où Gordon Cummings tentait d'accéder au programme d'allocation aux entreprises. L'entreprise voulait se doter d'un chalutier congélateur, dont la capacité était d'environ 15 000 tonnes de poisson par année. La société a tenté de convaincre l'industrie que, en contrepartie de cette nouvelle capacité, elle allait retirer trois navires dans la région de Canso. Nous avons constaté que la société entendait retirer des navires, ou des permis rattachés à des navires, qui étaient à quai et

vessel capable of fishing 15,000 tonnes to replace three that really were not functioning before.

That was in 1984. Three weeks ago, I received a press release from the DFO, in which Minister Anderson announced a change in the vessel rules for Scotia-Fundy. In this case, it meant that it applies only to the mobile gear groundfish fleet operating under permanent ITQs in Scotia-Fundy. Under these revised rules, a 42-foot vessel can increase up to 64 feet in length, and the volume restrictions that were previously in place are to be eliminated.

Then the minister is quoted as saying that they could do this because the ITQ program provides each licence holder with access to a specified share of the allocation granted to the fleet. These replacement rules will not affect capacities as they do not affect the amount of fish individual fishers can harvest.

I have a hard time with that. In the actual written text I see, "Pour l'amour du bon dieu; pour l'amour du ciel." What is going on here? You can take a 42-foot vessel, increase its capacity up to 64 feet and 11 inches, and it is not called a capacity increase because you have an ITQ system. But if somebody from the outside comes in from Mars or somewhere, what does he see? He sees more capacity.

The irony of this is that in the inshore fixed gear fishery, where vessel size really is not a factor in your fishing capacity in the same way at all, we have asked for years for some kind of flexibility where our lobster men, who were fishing in 33-foot boats, would be allowed to increase their size. Never, never, in 15 years have we had any change in those rules. But if you get an ITQ, you get an increased capacity, but it is not called that.

You may detect that I feel strongly about that particular aspect of the ITQ system. I think it is a ruse on that score. I think when you come to a collapse in the resource, as we have come to in the groundfish, you talk to a fellow who owns a 42-foot boat or a 64-foot boat, and I am not sure that they agree that they are equal anymore. The 64-foot boat owner will tend, I suspect, to catch considerably more than the one with the 42-foot boat.

Those are some initial comments, Mr. Chairman. It is a broad subject. I actually patched together a couple of things that I presented in other contexts before, but I hope it holds together with some kind of coherency. Maybe we can get into questions.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Belliveau. As usual, your presentation is both forceful and well researched. We appreciate your testimony.

Senator Stewart: Mr. Belliveau, the argument for restriction of any kind to a commons, whether it is on land or sea, is that it is necessary and desirable to prevent a frantic drive to harvest the

pratiquement non fonctionnels. Elle a remplacé trois navires qui, auparavant n'étaient pas véritablement fonctionnels, par un nouveau navire doté d'une capacité de pêche de 15 000 tonnes.

C'était en 1984. Il y a trois semaines, j'ai reçu un communiqué du MPO, dans lequel le ministre Anderson annonce une modification des règles qui régissent les navires dans la région de Scotia-Fundy. Dans ce cas, la mesure ne s'applique qu'aux bateaux de pêche du poisson de fond à engin mobile visés par des QIT permanents dans la région de Scotia-Fundy. En vertu de ces nouvelles règles, un navire de 42 pieds peut être converti en un navire de 64 pieds de longueur, et on supprimera les restrictions applicables au volume qui s'appliquaient antérieurement.

Puis, on cite des propos du ministre, selon qui on peut agir de la sorte parce que le programme des QIT confère à chaque titulaire de permis un accès à une partie précise de l'allocation dont bénéficie la flottille. Ces règles concernant le remplacement n'auront pas d'effet sur les capacités puisqu'elles n'auront aucune incidence sur la quantité de poisson que chaque pêcheur peut récolter.

J'ai bien du mal à comprendre. Dans le texte écrit, je lis les mots: «Pour l'amour du bon Dieu; pour l'amour du ciel.» Que se passe-t-il? On peut convertir un navire de 42 pieds en un navire de 64 pieds et 11 pouces, et, en raison de la présence du régime de QIT, il ne s'agit pas d'une augmentation de la capacité. Mais que verrait un témoin venu de l'extérieur, de la planète Mars ou d'ailleurs? Il verrait une capacité accrue.

L'ironie, c'est que dans la pêche côtière à engin fixe, où la taille des navires est bien loin d'avoir une incidence aussi marquée sur la capacité de pêche, nous demandons depuis des années une certaine forme de souplesse, en vertu de laquelle les pêcheurs de homard, qui pêchent dans des navires 33 pieds, seraient autorisés à accroître la taille de leurs embarcations. En 15 ans, nous n'avons jamais, au grand jamais, obtenu une modification de ces règles. Mais, lorsqu'on bénéficie d'un QIT, on peut accroître sa capacité, du seul fait qu'on ne parle pas d'une augmentation de la capacité.

Vous aurez peut-être compris que cet aspect particulier du régime de QIT suscite chez moi une vive réaction. À mes yeux, il s'agit d'une ruse. Dans le contexte de l'effondrement de la ressource, comme celui qu'on connaît dans le poisson de fond, on peut, je pense, parler au propriétaire d'un navire de 42 pieds ou au propriétaire d'un navire de 64 pieds, je ne suis pas certain qu'ils seront d'accord pour se dire égaux. Le propriétaire du bateau de 64 pieds aura tendance, je suppose, à capturer beaucoup plus de poissons que celui qui possède le navire de 42 pieds.

Monsieur le président, c'était là mes commentaires initiaux. Il s'agit d'un vaste sujet. En fait, j'ai fait un collage d'arguments que j'ai défendus dans d'autres contextes, mais j'espère que tout avait malgré tout une certaine cohérence. Peut-être pouvons-nous maintenant passer aux questions.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Belliveau. Comme toujours, votre exposé s'est révélé convaincant et bien documenté. Nous apprécions votre témoignage.

Le sénateur Stewart: Monsieur Belliveau, l'argument utilisé pour justifier toute forme de limitations d'un bien commun, sur terre ou sur la mer, est qu'il est nécessaire et souhaitable de

yield. You have detailed what you see as the disadvantages of those restrictions. In your defence of access to the commons, are you opposing licensed access — I am not talking about quota — as imposed in the lobster fishery?

Mr. Belliveau: No, of course not.

Senator Stewart: To that extent, you approve of privatization.

Mr. Belliveau: Of course, yes. I think when we use the term "privatization," we are talking about a larger trend, where what used to be government is divested to the private sector. It is not just the simple issue of private property or common property rights. We have lots of those, we know that.

Senator Stewart: But there is an element of privatization in the licence and what happens to it when the older fisher passes on. As I understand the quota system, whether it is transferable or not, the purpose is to prevent this frantic drive, which is alleged to be very hard on the resource and very hard on the fishers.

Am I correct in assuming that you would accept that if everybody has access to the commons, there is likely to be that kind of unproductive frantic drive?

Mr. Belliveau: I know the theories you are talking about. I am not sure whether in practice it works out that way. I think we really almost need an anthropologist to testify to your committee, too, but I do not think in practice it happens that way. I have been in fisheries in West Africa, in South India and in Southeast Asia, and I can assure you that inshore fishers and artisanal fishers all around the world find ways to manage their fisheries and limit themselves in various kinds of forms. It is not just a wild and frantic race for the resource.

In fact, what you see in many, many cases is that the resource really starts to get into trouble where there are more advanced operations of modern capital, and so on.

Senator Stewart: I am just a little bit surprised at that answer, because it implies very much of a laissez-faire, leave it to the market, approach to the fishery.

Mr. Belliveau: That is not what was implied at all. I am trying to counter the image that fishers will frantically drive to the resource unless they are harnessed in. I am saying that there is an enormous amount of literature and fact that would suggest that fishers find ways of self-regulation and ways of managing resources, in very strict manners, actually.

You get into problems, in my judgment, when you set up these kinds of artificial trading arrangements, where all of a sudden you turn fish into quotas and on to paper. Then you get into problems.

prévenir une exploitation frénétique de la ressource. Vous avez présenté en détail ce que vous considérez comme les inconvénients de ces limitations. Dans votre défense de l'accès au bien commun, vous opposez-vous à ce qu'on régie l'accès au moyen de permis — je ne parle pas de quotas —, comme on a fait pour la pêche du homard?

M. Belliveau: Bien sûr que non.

Le sénateur Stewart: En ce sens, vous approuvez la privatisation.

M. Belliveau: Oui, bien entendu. Lorsque nous utilisons le terme «privatisation», nous faisons référence, je crois à une tendance plus large, en vertu de laquelle ce dont s'occupait le gouvernement est cédé au secteur privé. Il ne s'agit pas d'une simple question de propriété privée ou de droit de propriété sur le bien commun. Il y en a beaucoup, nous le savons.

Le sénateur Stewart: Cependant, le permis comporte un élément de privatisation, et on définit ce qui arrive lorsqu'un pêcheur plus âgé passe la main à un autre. Si je comprends bien le régime de quota, que les quotas soient transférables ou non, l'objectif consiste à prévenir l'exploitation frénétique, ce qui, prétend-on, est très préjudiciable pour la ressource et pour les pêcheurs.

Ai-je raison de tenir pour acquis que vous admettriez que, si tout le monde a accès au bien commun, on serait témoin d'une forme d'exploitation frénétique improductive?

M. Belliveau: Je suis au courant des théories que vous évoquez. Je ne suis pas convaincu que, en pratique, les choses se passent de cette manière. À mon avis, il faudrait presque qu'un anthropologue témoigne aussi devant votre comité, mais je ne pense pas que, en pratique, les choses se passent de cette façon. J'ai visité les Pêcheries de l'Afrique de l'Ouest, de l'Inde du Sud et de l'Asie du Sud-Est, et je puis vous donner l'assurance que les pêcheurs côtiers et les pêcheurs artisans du monde entier trouvent des moyens de gérer leur pêche et de s'imposer des limites de diverses façons. Il ne s'agit pas simplement d'une exploitation sauvage et frénétique de la ressource.

En fait, ce qu'on observe dans de très nombreux cas, c'est que la ressource commence véritablement à éprouver des problèmes lorsqu'interviennent les interventions plus raffinées du capitalisme moderne, et cetera.

Le sénateur Stewart: Cette réponse me surprend un peu puisqu'elle sous-entend une approche de la pêche nettement axée sur le laissez-faire, tributaire des forces du marché.

M. Belliveau: Ce n'est pas du tout ce que je voulais laisser entendre. Je m'inscris simplement en faux contre l'image selon laquelle les pêcheurs exploiteront la ressource de façon frénétique, à moins qu'on ne les empêche. Tout ce que je dis, c'est qu'il existe une quantité énorme de documents et de faits montrant que les pêcheurs trouvent des moyens de s'autoréglementer et de gérer la ressource, de façon très stricte, en fait.

À mon avis, c'est lorsqu'on crée ce genre d'accords commerciaux artificiels, en vertu desquels on convertit les poissons en quotas et en documents, qu'on se bute à des

I am not saying you cannot do some of that, but that is what we are talking about here.

We are talking about a quota system that got fully involved in Eastern Canada after 1977. Any amount of theoretical study cannot do away with the fact that there is no resource left where the quota management was most sophisticatedly applied with all of these highly sophisticated theories of individual ownership and management.

Senator Stewart: Mr. Belliveau, I am not defending the quota, but I am trying to discover whether or not you have a workable alternative. Do you believe that, with unlimited access, there would be a viable fishery? You told us right at the beginning that you believe in licensing, for example, in the lobster fishery. That then seems to be inconsistent with what I call your laissez-faire approach to access, which you supported with anthropological evidence from various places around the world.

You are not being as helpful to me as you might be, because I detect an inconsistency, which so far you have not eliminated.

Mr. Belliveau: I think we should clarify a couple of things here. In the last part of this exchange, we were talking about quota management. The lobster fishery is not on quota management at all; it is on limited entry. There can be a limited number of operations, but it is not on a quota system.

Senator Stewart: Correct. Agreed.

Mr. Belliveau: It is a marvellous example of how you might manage a fishery without quota. I do not think you can holus bolus transfer of the lobster fishery on to a fin fishery, like the herring or cod fishery. But you might start looking at the successful management of the lobster fishery and figure out what components could be applied properly in a ground fishery, if it ever recovers. I guess that is the theme I am trying to get at. I am not a complete "either-or" person. I completely support limited fisheries, but they have to be limited in a way that takes into account the communities, particularly the coastal communities, that have depended on the fisheries for centuries.

[Translation]

Senator Robichaud: At the start of your presentation, one of the examples you used was the management of the snow crab fishery. In my opinion, this is not the best example around of co-management of a fishery. In fact, I think we should avoid following this example when it comes to other fisheries, for the simple reason that in this case, we have succeeded in concentrating wealth in the hands of only a few people. Those connected with the industry, namely deckhands and plant workers, barely manage to scratch out a living while some inshore fishermen, who should also have access to the fishery, fare even worse than that some years. This year, they are not even participating in this fishery. We must continue our efforts to ensure that inshore fishermen receive their fair share and have

problèmes. Là, on se bute à des problèmes. Je ne dis pas qu'il faille éviter tout cela, mais c'est ce dont il s'agit ici.

Nous évoquons un régime de quotas qui a été mis pleinement en application dans l'est du Canada après 1977. On aura beau accumuler les études théoriques, rien n'empêche qu'il n'y a plus de ressources là où la question des quotas a été appliquée de façon raffinée, avec tout l'arsenal de théories hautement perfectionnées de la gestion de la propriété individuelle.

Le sénateur Stewart: Monsieur Belliveau, je ne cherche pas à défendre les quotas. En fait, j'essaie plutôt d'établir si vous avez ou non une solution de rechange pratique à proposer. Si l'accès était illimité, croyez-vous que la pêche serait viable? D'entrée de jeu, vous nous avez dit, par exemple, que vous croyiez à l'attribution de permis dans la pêche du homard. Ce point me semble incompatible avec ce que j'appelle l'approche de l'accès fondée sur le laissez-faire, que vous avez défendue au moyen de preuves anthropologiques puisées dans divers lieux du monde.

Vous ne m'êtes pas aussi utile que vous pourriez l'être puisque je crois déceler une forme d'incohérence, que, jusqu'ici, vous n'êtes pas parvenu à dissiper.

M. Belliveau: Je pense que nous devrions clarifier deux ou trois points. Dans la dernière partie de notre échange, nous avons discuté de la question de la gestion des quotas. La gestion des quotas ne s'applique pas du tout à la pêche du homard; en fait, on se contente de limiter l'accès. Le nombre d'opérations est limité, mais il ne s'agit pas d'un régime de quotas.

Le sénateur Stewart: C'est vrai. Je suis d'accord.

M. Belliveau: Voilà un formidable exemple de la façon dont on peut gérer une pêcherie sans quota. Je ne pense pas qu'on puisse appliquer entièrement à la pêche du poisson, par exemple le hareng ou la morue, ce qui fonctionne pour la pêche du homard. Cependant, on peut commencer à étudier la gestion efficace de la pêche du homard pour définir les aspects qui pourraient être appliqués à la pêche du poisson de fond, à supposer qu'elle se redresse un jour. Voilà, me semble-t-il, le thème que j'essaie de faire ressortir. Je ne vous présente pas les choses en blanc ou en noir. Je suis tout à fait d'accord avec la limitation des pêcheries, mais, ce faisant, on doit tenir compte des collectivités, particulièrement des collectivités côtières qui dépendent de la pêche depuis des siècles.

[Français]

Le sénateur Robichaud: Au début de votre présentation, vous vous êtes servi de l'exemple de la gérance du stock du crabe des neiges. Je ne crois pas que ce soit le meilleur exemple d'une co-gestion ou d'une gestion d'un stock; je crois que c'est plutôt un exemple que l'on devrait éviter de suivre dans d'autres pêches, pour la simple raison que l'on a réussi dans cette pêche à concentrer la richesse dans les mains de quelques-uns. Les gens qui sont attachés à l'industrie, soit les hommes de pont et les travailleurs d'usine, ne font que recueillir les miettes, et dans certains cas, les pêcheurs côtiers qui, je crois, devraient avoir un certain accès, certaines années n'ont même pas les miettes. Cette année, ils ne participent pas à la pêche. Je crois que l'on devrait continuer à travailler pour s'assurer que les pêcheurs côtiers aient

access to certain stocks. The situation with respect to the snow crab fishery is something to be avoided, not emulated.

As you know, the scallop and lobster fisheries are important to fishermen in our region. I know that these fishermen are focusing their attention on scallop enhancement. The minister is being pressured to change some of the restrictions applying to the lobster fishery, in particular as regards the size and number of traps.

If you were to make recommendations regarding lobster and scallops, what could you tell us concerning access to quotas or simply concerning limited access?

[English]

Mr. Belliveau: Thank you for your comments. With respect to the snow-crab fishery, we are indeed not there in 1998. I think one aspect of it is important to the committee, if they are studying privatization. The crab licence holders not only hold private property in the way of quota, they pay for most of the science. The science is still in the DFO, but is paid directly by the crab licence holders.

We do not have time today to get into the whole story, but since 1994, literally millions of dollars of snow crabs have been left in the waters because of an under-estimation of what the resource could handle. We are talking here about quite a different situation than cod. You fish on the males only after they have reached their final moult. You do not fish the female.

It is quite a limited type of fishery, that way. Their ultra-conservative quotas were set basically by the crab licence holders, and it would appear in order to keep others like ourselves out of it. As a result, millions of dollars of old crab was left in the water to rot and die, because once the crab hits terminal moult, it dies within five years.

That is a side story, but in terms of your study, I understand it is on privatization and quota licensing. Both are not necessarily synonymous, but that would be a very interesting story to follow up on.

With respect to a recommendation on lobster enhancement, I could make only two comments here. We thought that the fisheries minister made some progress this spring in trying to bring the southern Gulf of St. Lawrence into a more harmonized arrangement, with respect to the minimum size of the lobster. We have found over the last six years that every little area has its own minimal size, and that has caused a lot of tension between fishers. Over the next few years, they will come to a more harmonized

leur juste part. D'après moi certains stocks seraient accessibles aux pêcheurs côtiers et ils devraient y avoir accès. Tout ceci pour dire qu'il faut continuer à travailler dans cette veine-là. Ce n'est pas l'exemple à imiter, mais plutôt un exemple à éviter.

Pour les pêcheurs de notre région, vous connaissez l'importance de la pêche des pétoncles et du homard pour les pêcheurs. Je sais que les pêcheurs de chez nous font des efforts du côté de la pétoncle, soit l'ensemencement, «scallop enhancement». On a fait des pressions auprès du ministre pour faire changer certaines limites de la pêche au homard, soit la grosseur, le nombre de cages ou la grosseur des cages.

Si vous étiez pour nous faire des recommandations vis-à-vis la pétoncle et le homard, qu'est-ce que vous nous diriez ce matin que l'on pourrait considérer, soit quant à l'accès des quotas ou soit juste quant à l'accès limité?

[Traduction]

M. Belliveau: Je vous remercie de vos commentaires. En ce qui concerne la pêche au crabe des neiges, nous n'en sommes certes pas à ce point en 1998. Je pense que l'un des aspects de la question est important pour le comité, s'il étudie la privatisation. Les titulaires de permis de pêche au crabe possèdent non seulement la propriété exclusive de cette ressource sous forme de quota, mais en plus, ils paient la plus grande part des activités scientifiques. Les activités scientifiques incombent toujours au MPO, mais elles sont payées directement par les titulaires de permis de pêche au crabe.

Nous n'avons pas le temps aujourd'hui d'entrer dans tous les détails de l'histoire, mais depuis 1994, il y a eu littéralement des millions de dollars de crabe des neiges qui ont été laissés dans l'eau en raison d'une sous-estimation de ce que la ressource pouvait prendre. Nous parlons ici d'une situation très différente de celle de la morue. On ne pêche que les mâles uniquement, et seulement après leur dernière mue. On ne pêche pas la femelle.

De cette façon, le type de pêche est très limité. Les quotas ultra conservateurs qui ont été établis l'ont été fondamentalement par les détenteurs de permis de pêcheurs au crabe, et il semblerait que c'était parce qu'ils voulaient tenir à l'écart d'autres instances, par exemple nous-mêmes. Résultat: des millions de dollars de vieux crabes ont été laissés dans l'eau pour y mourir et pourrir, parce qu'une fois que le crabe a eu sa dernière mue, il meurt dans les cinq ans.

Jc dis ça accessoirement, mais en ce qui concerne votre étude, elle porte, si j'ai bien compris, sur la privatisation et l'octroi de permis à contingent individuel. Les deux ne sont pas nécessairement synonymes, mais ce serait une histoire très intéressante à suivre.

En ce qui concerne une recommandation sur la mise en valeur du homard, je ne peux faire à ce sujet que deux commentaires. Nous pensions que le ministre des Pêches avait réalisé certains progrès ce printemps pour établir une entente plus harmonisée pour le sud du golfe du Saint-Laurent en ce qui concerne la taille minimale du homard. Nous avons constaté au cours des six dernières années que chaque petit secteur avait sa propre taille minimale, ce qui a créé beaucoup de tension entre les pêcheurs.

arrangement. We support that, but we are still a little bit disappointed.

We estimate that two-thirds of the fishers in the southern Gulf of St. Lawrence would have supported a stronger conservation regime than the one that was issued by the DFO.

We estimate that a minimum size of two-and-three-quarter inches in the southern Gulf would have been accepted by the vast majority of inshore fishers. But I understand that the fisheries minister could not introduce this because Prince Edward Island fishers thought that they were losing civilization as they knew it in the changes. I guess that is the best they could do, under the circumstances.

I have another comment about lobster, which I think is a very important and very complex one, and that is about the relationship of aboriginal communities to it. I know you are aware of it in much detail. In New Brunswick, we have two fairly large Indian communities right on the coast in the lobster fishery, and some other smaller ones.

We have worked over the years to come up with a progressive policy, where aboriginal peoples would enter the commercial fishery on the same basis as everybody else, and be provided with licences to do that. But for various complex reasons, the aboriginal peoples are fishing out of season, under what they call a food fishery, but which is a massive fishery in localized instances. It is really a commercial fishery. That remains a very, very, difficult problem for lobster fishers on the east coast of New Brunswick.

I know they have it in southwest Nova Scotia, but it is not the same type of problem. I think it is much more of a poaching type of problem than in New Brunswick.

You are talking about a lot more native peoples right on the coast. They should have access to the lobster fishery, but we think it has to be within the normal commercial fishery and they should be helped to be involved. Those are my two comments.

With respect to scallop enhancement, we are taking a bit of a leap here, but our organization has become implicated and involved in trying to re-seed the wild scallop beds. We are not getting into aquaculture. Our members are not at all interested in getting us into aquaculture, but there is a way in which you can capture the scallop spat and have it grow out in the ocean, and then you can re-seed the traditional fishing bank.

It holds out a lot of promise. So far, we have completed the experimental stages, and it looks very good. Our spat production rates, for example, are much higher than in New Zealand, for example, where it has been a successful program.

Senator Robichaud: But you are saying, in essence, that for scallops and lobster, there is no place for quota management applications, am I hearing you correctly?

Au cours des prochaines années, ils en viendront à une entente plus harmonisée. Nous appuyons cela, mais nous sommes tout de même un peu déçus.

Nous estimons que les deux tiers des pêcheurs du sud du golfe du Saint-Laurent auraient appuyé un régime de conservation plus strict que celui qui a été établi par le MPO.

Nous estimons qu'une taille minimum de deux pouces et trois quarts dans le sud du golfe aurait été acceptée par la grande majorité des pêcheurs côtiers. Mais je crois savoir que le ministre des Pêches ne pouvait adopter cette norme parce que les pêcheurs de l'Île-du-Prince-Édouard pensaient que ces changements étaient la fin du monde. Je pense que c'est le mieux qu'on pouvait faire, dans ces circonstances.

J'ai un autre commentaire au sujet du homard, mais je pense qu'il est très important et très complexe, et il concerne la relation entre cette question et les collectivités autochtones. Je sais que vous en connaissez pas mal tous les détails. Au Nouveau-Brunswick, nous avons deux assez grandes collectivités indiennes situées tout juste sur la côte au large de laquelle on pêche le homard, et certaines autres plus petites.

Nous avons travaillé durant des années à établir une politique progressive, grâce à laquelle les peuples autochtones pourraient commencer à faire de la pêche commerciale selon les mêmes conditions que tous les autres pêcheurs, et obtiendraient des permis pour ce faire. Mais pour diverses raisons complexes, les peuples autochtones pêchent hors saison, pratiquant ce qu'ils appellent une pêche de subsistance, mais qui est cependant une pêche massive à certains endroits précis. C'est vraiment une pêche commerciale. Cela demeure un problème très très difficile à résoudre pour les pêcheurs de homard de la côte est du Nouveau-Brunswick.

Je sais qu'ils l'ont dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse, mais ce n'est pas le même type de problème. Il relève davantage du braconnage comparé à Nouveau-Brunswick.

Il y a beaucoup plus d'Autochtones tout juste sur la côte. Ils devraient avoir accès à la pêche au homard, mais nous pensons qu'elle doit se faire de la façon commerciale habituelle et qu'on devrait les aider à y participer. Ce sont là mes deux commentaires.

En ce qui concerne la mise en valeur du pétoncle, il y a un grand pas à faire dans ce cas, mais notre organisation s'est engagée face à la question et tente de réensemencer les lits de pétoncles sauvages. Ce n'est pas dire que nous commençons à faire de l'aquaculture. Nos membres ne sont pas du tout intéressés à faire de l'aquaculture, mais il y a une façon de capturer les embryons de pétoncles et de les faire grossir dans l'océan, après quoi vous pouvez réensemencer le banc de pêche traditionnel.

Cette activité est très prometteuse. Jusqu'ici, nous avons terminé les étapes expérimentales, et cela augure très bien. Notre taux de production d'embryons, par exemple, est beaucoup plus élevé qu'en Nouvelle-Zélande, par exemple, où l'on a mis de l'avant un programme fructueux.

Le sénateur Robichaud: Mais vous dites essentiellement que, pour le homard et les pétoncles, on ne saurait faire la gestion des quotas, n'est-ce pas?

Mr. Belliveau: We are absolutely opposed to a quota approach on lobster. For most of us, it sends a chill up our spine. For 25 years, we have had a progressively expanding lobster resource, or at least a stable one. People's equipment has improved immensely, as have their fishing capabilities, and yet the resources are still stable I think we have evolved a system of restrictions and regulations that have avoided the whole business of quota, which is a bit of an abstraction to begin with.

If you start getting quotas in the lobster fishery, I suspect you will take us down the same road that we have gone. I will not go that far. It is just that there is no interest in quotas in the lobster fishery and why, for heaven's name, would we even want to try it out when we finally have a reasonably successful management system?

People sometimes forget that the lobster fishery in the Maritime provinces alone involves something like 10,000 licence holders and maybe 25,000 fishers. It is a labour-intensive type of operation, and is spread all along the coast, so we want to be very careful.

The Chairman: Senator Perrault is vice-chair of the committee, and of course, he is very interested in what is happening on the East Coast to see if they want to apply it on the West Coast. I think you will have some interesting questions from him.

Senator Perrault: In your presentation today, you presented some very interesting and useful ideas. On both coasts, it is really a blame game, and I rather deplore that. It is one sector blaming the other, saying that we are not getting enough fish, or whatever we produce on the West Coast, because this other sector is getting too much.

Today, you have been highly critical of the Department of Fisheries and Oceans, with the inference that they are not working for the public interest. You have suggested that a sort of corporate influence on the department is another reason for our problems.

Despite the blame game, should we not address more vigorously the main problem, which is a matter of supply and the need to restore an abundance of our marine harvest? We are going through a crisis on the West Coast: the coho return this year is practically zilch. We have different species, but similar problems out there.

We do not know why the harvest is going to be so bad. It is just an utter disaster. The scientists do not have full explanations. We know that perhaps there are too many fishers pursuing too few fish on the West Coast. Is it possibly the same problem with you here? Pollution is suspected. The depletion of the ozone layer and the massive kill-off of plankton in the world's oceans are being blamed for shortages of marine harvest.

M. Belliveau: Nous sommes tout à fait opposés à l'établissement de quotas pour le homard. Cette simple idée fait frémir la plupart d'entre nous. Depuis 25 ans, notre ressource de homard s'est progressivement accrue ou est à tout le moins demeurée stable. L'équipement utilisé s'est amélioré de façon spectaculaire, tout comme les capacités de pêche, mais les ressources n'en ont pas souffert. Je pense que nous avons mis sur pied un régime de restrictions et de réglementations qui a permis d'éviter toute cette affaire de quota, laquelle relève quelque peu de l'abstraction.

Si vous commencez à établir des quotas dans l'industrie de la pêche au homard, il se peut que vous nous rameniez sur des sentiers que nous avons déjà foulés. Je n'irai pas jusque-là. Bien simplement, il n'y a aucun intérêt à établir des quotas pour la pêche au homard, et pourquoi diable devrions-nous même tenter de le faire lorsque le régime de gestion que nous utilisons obtient enfin un succès raisonnable?

Les gens oublient parfois que la pêche au homard dans les provinces maritimes suppose à elle seule quelque 10 000 détenteurs de permis et peut-être 25 000 pêcheurs. C'est un type d'entreprise à forte concentration de main-d'oeuvre, et elle s'étend sur toute la côte, de sorte que nous voulons être très prudents.

Le président: Le sénateur Perrault est vice-président du comité et il est évidemment très intéressé par ce qui se passe sur la côte est pour voir si cela peut s'appliquer sur la côte Ouest. Je pense qu'il vous posera certaines questions très intéressantes.

Le sénateur Perrault: Dans votre exposé d'aujourd'hui, vous avez présenté certaines idées très intéressantes et très utiles. Sur les deux côtes, on joue à se blâmer les uns les autres, et je trouve cela déplorable. Un secteur blâme l'autre, disant que nous n'obtenons pas assez de poisson ou de quoi que ce soit que nous produisons sur la côte Ouest, sous prétexte que l'autre secteur en question en obtient trop.

Aujourd'hui, vous avez vivement critiqué le ministère des Pêches et des Océans, en laissant entendre qu'il ne travaille pas dans l'intérêt public. Selon vous, un genre d'influence corporative exercée sur le ministère explique en partie nos problèmes.

Malgré toute cette foire au blâme, ne devrions-nous pas nous attaquer vigoureusement au problème principal, savoir l'approvisionnement et la nécessité de rétablir l'abondance de notre récolte de poisson et de fruits de mer? Nous traversons une crise sur la côte Ouest: la montée du saumon kéta cette année est pratiquement nulle. Nous avons différentes espèces, mais elles éprouvent elles aussi des problèmes semblables.

Nous ne savons pas pourquoi les récoltes sont aussi mauvaises. C'est tout simplement un horrible désastre. Les scientifiques ne peuvent tout expliquer. Nous savons que, peut-être, trop de pêcheurs capturent un poisson trop rare sur la côte Ouest. Est-il possible que vous viviez le même problème? On soupçonne aussi la pollution. L'amincissement de la couche d'ozone et la destruction massive de planctons dans les océans du monde sont blâmés pour les piètres récoltes de poisson et de fruits de mer.

You have told us of languishing fisheries on the East Coast. You have talked about your concern for the outlying communities, and it is very serious in our province, too. The communities that are kept alive through fishing do not have enough fish to eke out a living. Have we come to the point when we should consider relocation, under generous terms, of workers from one province to another, if there is no longer an economic base in some of these communities to use fisheries as a way to sustain families and the general population?

I know there are a lot of questions, but you can answer it in an omnibus form. The worldwide decline cannot be blamed on one sector, it seems to me. We have to work domestically and internationally to get more fish in the ocean. We have been told by those looking at the world scene that valuable fishery resources are disappearing all over the world. They do not have a proper explanation. I would invite your comments on that. Do you think we engage in the blame game too much?

I believe, for example, that the people who work for the Department of Fisheries are probably pretty darn good Canadians, who would just love to triumph over these problems, and would like to proclaim that there is going to be a massive increase in the numbers of lobster and all these other species.

I do not think they are working contrary to the public interest, and I do not think they are any less Canadian than any of us.

Mr. Belliveau: With respect to the last comment, we are not questioning their Canadian loyalties or whether they are any worse or better Canadians than the rest of us. As individuals, we know them. We have worked with them daily. We are talking about public policy here, and my comments throughout have to do with public policy. I can assure you that the East Coast has not been impressed with the public policies of the Government of Canada over the last few years. Anybody who has gone before the electorate — and I know one person around the table who has recently — knows that the public is furious with the way the East Coast is being handled, and a lot of that has to do with the fisheries.

We are talking from that basis here. Our organization and the people I work with are not prepared to accept that there is a natural cause to the problems of the groundfish. Of course, there are contributing natural problems, but they are not the cause of our problem.

We have to face facts. Heavy, heavy-duty overfishing went on. The problems of diminished stocks around the world have to do that. It is not a question of too many fishers. Just look at the technology that has been going into the groundfish structure since 1977, and that is going into the business, worldwide. It has nothing to do with the individual Canadian lot.

Vous nous avez parlé des pêcheries qui se meurent sur la côte Est. Vous nous avez parlé de votre préoccupation pour les collectivités environnantes, et elles sont aussi très graves dans notre province. Les collectivités qui vivent grâce à la pêche n'arrivent pas à faire une récolte suffisante pour survivre. Sommes-nous arrivés à un point où nous devons envisager le déplacement, dans des conditions avantageuses, de travailleurs d'une province à une autre, s'ils n'ont plus de quoi vivre dans leurs collectivités et qu'ils ne peuvent pêcher pour faire vivre leur famille et le reste de la population?

Je sais que ce sont là beaucoup de questions, mais vous pouvez y répondre de façon générale. Il me semble que la diminution de cette ressource dans le monde entier ne peut être attribuable à un seul secteur. Nous devons travailler, ici au pays et à l'échelle internationale, pour repeupler les océans. Ceux qui étudient ce qui se passe à ce sujet dans le monde nous ont dit que de précieuses ressources halieutiques disparaissent partout dans le monde. Ils n'ont pas d'explication à nous donner. J'aimerais que vous commentiez la question. Pensez-vous que nous cherchons trop quelqu'un sur qui jeter le blâme?

Je crois, par exemple, que les gens qui travaillent pour le ministère des Pêches sont probablement de très bons Canadiens, qui adoreraient surmonter ces problèmes et qui aimeraient déclarer à qui veut l'entendre qu'il va y avoir une augmentation spectaculaire du nombre de homards et de toutes ces autres espèces.

Je ne pense pas qu'ils travaillent contre l'intérêt public et je ne pense pas que leur fibre canadienne soit moins solide que la nôtre.

M. Belliveau: En ce qui concerne votre dernier commentaire, nous ne remettons pas en question leur loyauté et ne cherchons pas à savoir s'ils sont de meilleurs ou de pires Canadiens que nous tous. En tant que personnes, nous les connaissons. Nous avons travaillé avec eux chaque jour. Nous parlons ici de politique publique, et mes commentaires ont tous concerné la politique publique. Je puis vous assurer que la côte Est n'est pas impressionnée par les politiques publiques du gouvernement du Canada depuis quelques années. Quiconque a été devant l'électorat — et je connais une personne ici présente qui l'a fait récemment — sait que le public est furieux de la façon dont on traite la côte Est, et une grande part de ce ressentiment concerne les pêcheries.

C'est de cela que nous parlons ici. Notre organisation et les gens avec qui je travaille ne sont pas prêts à dire que les problèmes de la pêche au poisson de fond découle d'une cause naturelle. Évidemment, certains problèmes naturels y ont contribué, mais ils ne sont pas la cause de notre problème.

Il faut regarder la situation en face. Une surpêche extrême a eu lieu. Les problèmes de la diminution des stocks partout dans le monde y sont attribuables. Ce n'est pas qu'il y a trop de pêcheurs. Examinez simplement la technologie utilisée pour la pêche au poisson de fond depuis 1977 et appliquez-la à l'ensemble de ce secteur partout dans le monde. Ça n'a rien à voir avec un problème strictement canadien.

With respect to the blame game, I agree with you there. I do not think anybody really wants to hear too much more about who is blaming who. This week it is science, next week it is somebody else. Public policy goes all the way back to Treasury Board. Treasury Board has to find more money somewhere.

Treasury Board says that it no longer wants to pay what it used to pay in a fishery, so it has to recover costs. How does it go about that? How does it recover money? It did it partly through the crab fishery, and the crab fishery became the model for partnering in the fishery. They still use that as a model.

It is a way for Treasury Board to collect money, but it does not address the needs of the broader fishing community in the southern Gulf of St. Lawrence in this case, and that is why we are raising it. We hate this idea of being in conflict with another fishing sector all the time.

It is no good for our spirits or anybody else's, but we are talking about public policy and how they treat the allocation of fish. It is an ongoing festering concern in the fishery, and it is not going to go away. ITQs are not taking it away, as much as some people in the policy divisions believe it will. That is my brief response to your comment.

With respect to relocation, I think I would defer to my colleague in Newfoundland, who likes to remind people of what happened when the HRD sponsored a few Cape Bretoners to go to London, Ontario, to look for jobs. I say no to relocation. We are looking for ways in which the East Coast can stay in the East Coast. Point final.

Senator Butts: First of all, your union has bona fide fishers as members. Who decides that they are such things? Is it the same as a professional fisher?

Mr. Belliveau: The bona fide membership came out of the licensing policy in the southern Gulf of St. Lawrence back in 1981. It was a policy that was proposed by the Maritime Fishermen's Union and its members, and it evolved from them. You would establish who is in the fishery now, who depends on it for a full-time living. In a sense, yes, as far back as 1981, the bona fide inshore fisherman was really the professional fisherman.

He was the owner-operator, and was identified as such. Once they identified the 3,400 fishers, that became the absolute number. Since that time, we have always worked with 3,400 bona fide operators in the southern Gulf of St. Lawrence. People all across the country were very interested in this system, and it in fact became incorporated in the core licensing system that Canada now has in the late 1990s.

Senator Butts: You complained a lot about DFO management. In fact, you said at one point that they do not have a right to make

En ce qui concerne la recherche de quelqu'un à blâmer, je suis d'accord avec vous. Je ne pense pas que quiconque soit réellement intéressé à entendre parler de gens qui en blâment d'autres. Cette semaine, ce sont les scientifiques, et la semaine prochaine, ce sera quelqu'un d'autre. La politique publique découle d'abord et avant tout du Conseil du Trésor. Le Conseil du Trésor doit trouver plus d'argent quelque part.

Le Conseil du Trésor affirme qu'il ne veut plus payer autant que ce qu'il payait pour la pêche, alors il lui faut recouvrer des coûts. Comment y est-il arrivé? Comment a-t-il recouvré de l'argent? Il l'a fait en partie par l'entremise de la pêche au crabe, et la pêche au crabe est devenue le modèle de partenariat dans l'industrie de la pêche. Le ministère l'utilise encore comme modèle.

C'est une façon pour le Conseil du Trésor de percevoir de l'argent, mais cela ne répond pas aux besoins de l'ensemble des pêcheurs du sud du golfe du Saint-Laurent dans le cas qui nous occupe, et c'est pourquoi nous en parlons. Nous détesterions être constamment en conflit avec un autre secteur de la pêche.

Ce n'est pas bon pour notre moral ni pour celui de personne d'autre, mais nous parlons de politique publique et de la façon dont on alloue le poisson. Il y a détérioration constante de la pêche, et cela n'est pas prêt de s'arrêter. Les QIT ne règlent en rien la situation, comme le voudraient tant certaines personnes des divisions chargées d'établir les politiques. Voilà, brièvement, comment je réagis à votre commentaire.

En ce qui concerne les déplacements, je crois que vous devriez en parler à mon collègue de Terre-Neuve, qui aime rappeler aux gens ce qui s'est produit lorsque DRHC a voulu aider quelques habitants du Cap-Breton à déménager à London, en Ontario, pour se trouver un emploi. Je dis non à cette formule. Nous cherchons des façons, pour les habitants de la côte Est de demeurer sur la côte Est. Point final.

Le sénateur Butts: Tout d'abord, des membres de votre syndicat sont des pêcheurs authentiques. Qui détermine qu'ils le sont? Est-ce la même chose que des pêcheurs professionnels?

M. Belliveau: L'idée de membres authentiques provient de la politique de droit de permis dans le sud du golfe Saint-Laurent, en 1981. Cette politique avait été proposée par l'Union des pêcheurs des Maritimes et ses membres, et elle a évolué à partir de là. Cela vous permet d'établir qui exerce la pêche en ce moment, qui en dépend pour gagner sa vie. En un sens, oui, si l'on remonte à 1981, le pêcheur côtier atlantique était réellement un pêcheur professionnel.

Il était propriétaire-exploitant et était identifié comme tel. Lorsqu'ils en ont identifié 3 400, ce chiffre a été désigné comme nombre absolu. Depuis ce temps, nous avons toujours eu 3 400 exploitants authentiques dans le sud du golfe du Saint-Laurent. Des gens de partout au pays se sont beaucoup intéressés à ce système, lequel a de fait été intégré dans le régime général de droit de permis que le Canada possède à la fin des années 90.

Le sénateur Butts: Vous vous plaignez beaucoup de la gestion exercée par le MPO. En fait, vous avez dit à un certain moment

some of the decisions that they make. In your scheme, who should make it, or should it be managed?

Mr. Belliveau: I apologize to the committee if I am projecting only negativity towards the DFO. The DFO people know that we support public management of the resource. We support the basic instrument of the DFO as being the manager of the resource in a relationship with the fishers.

The problem is not with the DFO itself, but with its privatization direction, especially with what is now referred to as the partnership arrangement.

Have you seen them try to make a partnership arrangement with the thousands of inshore fisherman in the Scotia-Fundy region or in the southern Gulf of St. Lawrence? No, they are making them with small elite groups: scallops licence holders, crab licence holders, shrimp licence holders, scallop offshore licence holders on Georges Bank, and some mobile ITQ holders. Those are where they are making their partnerships.

Senator Butts: So a private licence is not privatization.

Mr. Belliveau: No, not in the context we are talking about. Of course, it is a quasi-property right; we do not deny that.

Senator Jessiman: Mr. Belliveau, your Maritime Fishermen's Union is a founding member of the Canadian Council of Professional Fish Harvesters. Does that council have a position on individual quota licences: ITQs, IQs, IVQs and EAs?

Mr. Belliveau: The council is a mixture of different organizations across the country with a lot of different views, so it cannot really have a final position on ITQs. We struggled a lot with that, and ended up agreeing — and it is fundamental to the council's operation — that the licence holder, the fisherman, should have to fish his licence, and that sometimes, under certain conditions, individual quota systems would be useful. But the overriding principle is that the owner-operator has to fish his licence. That is the key.

More and more often, the licence holders become the small- or medium-sized companies, and the fishers who are out there fishing are, in effect, crew members or employees in many cases. We have all reached a consensus on our concern about the independent owner-operator fisher. Once you establish that principle, sure, you can use individual quotas under certain conditions.

Senator Jessiman: What about the individual transferable quotas? Is your union the same as the council's? You talked about individual quotas. I have referred to the individual transferable quotas, the individual vessel quotas, and also the enterprise

qu'il n'avait pas le droit de prendre des décisions qu'il a prises. Selon vous, qui devrait les prendre, comment le régime devrait-il être administré?

M. Belliveau: Je prie les membres du comité de m'excuser si je donne l'impression de n'avoir que des commentaires négatifs à l'endroit du MPO. Les fonctionnaires du MPO savent que nous appuyons la gestion publique de la ressource. Nous appuyons l'instrument fondamental que représente le MPO en tant que gestionnaire de la relation entre la ressource et les pêcheurs.

Le problème vient non pas du MPO proprement dit, mais bien de son idée de privatisation, surtout en ce qui concerne ce qu'on désigne maintenant comme l'entente de partenariat.

L'avez-vous vu essayer d'établir une entente de partenariat avec les milliers de pêcheurs côtiers de la région Scotia-Fundy ou du sud du golfe du Saint-Laurent? Non, il tente de le faire avec un petit groupe d'élite: les détenteurs de permis de pêche au pétoncle, les détenteurs de permis de pêche au crabe, les détenteurs de permis de pêche à la crevette, les détenteurs de permis de pêche côtière au pétoncle du Banc George et certains titulaires de QTI mobile. Voilà les gens avec qui il établit des partenariats.

Le sénateur Butts: Un permis privé, ce n'est donc pas une privatisation.

M. Belliveau: Non, pas dans le contexte dont nous parlons. Évidemment, il s'agit d'un droit de quasi-propriété; nous ne nions pas cela.

Le sénateur Jessiman: Monsieur Belliveau, votre Union des pêcheurs des Maritimes est membre fondateur du Conseil canadien des pêcheurs professionnels. Ce conseil a-t-il une position à l'égard des permis à contingent individuel: QIT, QI, QNI et AE?

M. Belliveau: Le conseil regroupe diverses organisations de tout le pays qui ont beaucoup d'opinions différentes, de sorte qu'il ne peut réellement avoir une position définitive au sujet des QTI. Cela a été pour nous une question bien difficile, et nous avons fini par nous entendre — ce qui est fondamental pour le fonctionnement du conseil — sur le fait que le titulaire de permis, le pêcheur, doit être obligé de pêcher pour obtenir son permis et que, parfois, dans certaines conditions, l'établissement de quotas individuels pourrait être utile. Mais le principe général, c'est que le propriétaire-exploitant doit pêcher pour obtenir son permis. C'est là la clé.

De plus en plus, ce sont de petites et moyennes entreprises qui détiennent les permis et, bien souvent, les pêcheurs qui pratiquent la pêche deviennent de fait des membres de leur équipage ou leurs employés. Nous sommes parvenus à un consensus quant aux problèmes que nous percevions au sujet des pêcheurs propriétaires-exploitants indépendants. Une fois que vous avez établi ce principe, vous pouvez certes recourir à des quotas individuels dans certaines conditions.

Le sénateur Jessiman: Qu'en est-il des quotas transférables individuels? La position de votre syndicat est-elle la même que celle du conseil? Vous avez parlé de quotas individuels. J'ai fait allusion aux quotas transférables individuels, aux quotas de

allocations. My understanding is that they have a different view to those things than your union does. Is that correct or not?

Mr. Belliveau: Our organization has been clear in terms of individual transferable quota systems. Our members have enormous troubles with that. They have a fundamental problem because they know that somebody who is holding the licences may be sitting in Toronto, Chicago, or wherever, and the guy out there fishing is not necessarily the guy holding the licence.

With respect to the council, I am not aware of anywhere where they have endorsed individual transferable quotas. They have left the issue open, under certain defined conditions. Maybe it would be workable if the fishers were in control.

Senator Jessiman: You believe that you should have individual quotas, but that they should not be transferable. Is that what you are saying?

Mr. Belliveau: They should not be transferable in the full sense of the market, the way they operate in New Zealand. You buy and trade quota virtually on a stock exchange. We are not for that kind of transferability, no. For example, in parts of Nova Scotia, inshore fishers have individual quotas for crab. They do not transfer the quota, but they do transfer licences, and with this goes the quota.

Senator Jessiman: Would you believe, though, that you should be able to transfer between fishers in the same community?

Mr. Belliveau: Yes, there is no ideology involved in that one. If you can work out a system that is acceptable in a local area, by all means do so.

The Chairman: Thank you for appearing before us. You have expressed a great deal of concern about a public policy, which is the reason d'être of what this committee is all about, and the current study that we are undertaking. Your contribution this morning adds a great deal to the public debate that needs to be done on this very important subject. Thank you for your contribution.

Senator Stewart: I think we are wasting time, in a way. Let me make this point. Mr. Belliveau seems to be arguing that it was a mistake to limit access to the commons, and he uses that argument against a quota system. He is quite prepared to allow licensing and transferring within the community, so I think we had better get away from the question of limited access to the commons and focus on the usefulness of the quota as the system of limiting access.

The Chairman: We will go on to our witness, but you have raised an important subject, Senator Stewart.

Our next witness is Mr. Jack Boone, Executive Director of the Fundy Weir Fishermen's Association. The association was formed in 1973, and its original purpose was to lobby governments to save the weir operations when stocks were declining and markets

navires individuels ainsi qu'aux allocations d'entreprises. Selon moi, le conseil ne voit pas ces choses de la même façon que votre syndicat. Est-ce le cas?

M. Belliveau: Notre organisation s'est exprimée clairement au sujet du régime de quotas individuels transférables. Nos membres ont énormément de problèmes avec cette question. Ils ont un problème fondamental, parce qu'ils savent que les détenteurs de permis peuvent être dans des bureaux à Toronto, à Chicago ou ailleurs, et que la personne qui pêche n'est pas nécessairement celle qui détient le permis.

En ce qui touche le conseil, je ne crois pas avoir entendu dire qu'il appuyait les quotas transférables individuels. Il réserve ses commentaires sur la question, en fonction de certaines conditions bien définies. Peut-être pourrait-il se prononcer si les pêcheurs décidaient de la question.

Le sénateur Jessiman: Selon vous, les pêcheurs devraient avoir des quotas individuels, mais ils ne devraient pas être transférables. Est-ce cela que vous voulez dire?

M. Belliveau: Ils ne devraient pas être transférables pour le marché tout entier, comme cela se fait en Nouvelle-Zélande. Vous achetez et échangez des quotas comme vous le feriez dans une bourse. Nous ne sommes pas d'accord avec ce genre de transférabilité. Par exemple, dans certaines parties de la Nouvelle-Écosse, les pêcheurs côtiers ont des quotas individuels pour le crabe. Ils ne transfèrent pas le quota, mais ils transfèrent les permis, et avec lui, les quotas.

Le sénateur Jessiman: Croiriez-vous cependant que vous devriez pouvoir les transférer entre des pêcheurs de la même collectivité?

M. Belliveau: Oui, parce qu'il n'y a pas de principe en cause à ce moment-là. Si vous pouvez établir un système qui fonctionne à l'échelle locale, je vous en prie, n'hésitez pas un instant.

Le président: Merci d'avoir comparu devant nous. Vous vous êtes dits fort préoccupés par une politique publique, ce qui est exactement la raison d'être de notre comité et de l'étude à laquelle nous procédons actuellement. Votre contribution ce matin a ajouté beaucoup au débat public qui doit être fait sur ce sujet très important. Merci de votre contribution.

Le sénateur Stewart: Je pense que, d'une certaine façon, nous perdons notre temps. Laissez-moi m'expliquer. M. Belliveau semble alléguer que c'était une erreur de limiter l'accès au patrimoine naturel, et il utilise cet argument pour s'opposer à un régime de quotas. Il est tout à fait prêt à permettre l'octroi de permis et leur transfert dans une collectivité, de sorte que je pense que nous devrions délaissier la question de la limitation de l'accès au patrimoine naturel pour nous concentrer sur l'utilité des quotas et du régime visant à limiter l'accès.

Le président: Nous allons passer à un autre témoin, mais vous avez soulevé là un sujet important, sénateur Stewart.

Notre prochain témoin est M. Jack Boone, directeur général de la Fundy Weir Fishermen's Association. L'association a été créée en 1973, et elle avait tout d'abord pour objectif d'exercer des pressions auprès des gouvernements pour pouvoir continuer de

were poor. For a time, the association experimented with government assistance, and with a cash insurance scheme. It has also negotiated prices with a major buyer and processor, Connors Brothers, of New Brunswick.

Today the association represents 80 per cent of the Bay of Fundy weir fishers. Its 165 members are from both New Brunswick and Nova Scotia. In all, they take in about 25,000 tonnes of herring a year, which represents between \$85 million and \$90 million for the local economy.

Mr. Jack Boone, Executive Director, Fundy Weir Fishermen's Association: Thank you very much for the opportunity to speak about a resource and a way of fishing that are very dear to my heart. I refer, of course, to the weir herring fishery in the Bay of Fundy, and along Nova Scotia's eastern shore — the entire East Coast area excluding the gulf.

In St. Andrews, I fished the herring industry myself for 23 years. I had seven weirs and I made a precarious living, in a way unheard of in most fishing circles in the world. It is a 400 year old industry, and it is quickly eroding. The reasons for this include the dearth of aquaculture, the mobile fleet, and the methods of catching herring in the markets available to us.

When I first started fishing in 1960, small factories in Maine got their herring from the weirs in our area. We have 15 weirs in Nova Scotia which were built last year, 28 in Grand Manan Island, for which we are not accountable, and 88 between Saint John and St. Stephen.

As most of you know, one of the world's largest sardine canneries is Connors Brothers, in Blacks Harbour. That, of course, is where we now sell 99.9 per cent of our fish. The rest goes to other fishermen, who buy it as bait from time to time.

I feel very comfortable speaking about the weir fishery and the herring, because many of my friends have mobile seiners, and I also worked with those people when I started. Before they got their own methods of carrying, I would follow them in the winter months, and pump their fish for them.

In my experience, the herring industry has always fluctuated. A chart for a 50 year period would show a lot of highs, but there would also be a lot of lows.

After the war, we had new technology. Sonar was developed, and people could use it to chase fish. We also had bigger boats and bigger nets, and that trend has continued to the present day. Fishers that carried 50 tonnes of fish ten years ago carry 150 to 200 tonnes today, because of bigger new boats. Today we are looking at a massive piece of gear to catch herring.

pêcher à la nasse lorsque les stocks diminuaient et que le marché éprouvait des difficultés. Durant un certain temps, l'association a fait l'expérience de l'aide gouvernementale et d'un programme d'assurance du revenu. Elle a également négocié des prix auprès d'un important acheteur et transformateur, Connors Brothers, du Nouveau-Brunswick.

Aujourd'hui, l'association représente 80 p. 100 des pêcheurs à la nasse de la baie de Fundy. Ses 165 membres proviennent du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse. En tout, ils capturent quelque 20 000 tonnes de hareng par année, ce qui représente de 85 à 90 millions de dollars pour l'économie locale.

M. Jack Boone, directeur général, Fundy Weir Fishermen's Association: Je vous remercie beaucoup de me donner l'occasion de parler d'une ressource et d'un mode de pêche que je chéris beaucoup. Je fais évidemment allusion à la pêche au hareng à la nasse dans la baie de Fundy et le long de la côte est de la Nouvelle-Écosse, la côte Est tout entière, à l'exclusion du golfe.

À St. Andrews, j'ai moi-même pêché le hareng durant 23 ans. Je possède sept nasses et j'ai éprouvé plus de difficulté à gagner ma vie que les pêcheurs de la plupart des autres secteurs de pêche du monde. C'est une industrie vieille de 400 ans, qui s'effrite rapidement. Parmi les raisons qui expliquent cette situation, mentionnons une aquaculture insuffisante, la flotte mobile et les méthodes de capture du hareng dans les marchés auxquels nous avons accès.

Lorsque j'ai commencé à pêcher en 1960, les petites usines du Maine obtenaient leur hareng des pêcheries à la nasse de notre région. En Nouvelle-Écosse, nous avons 15 nasses qui ont été construites l'an dernier, 28 à l'Île Grand Manan, dont nous ne sommes pas responsables, et 88 entre Saint John et St. Stephen.

Comme la plupart d'entre vous le savez déjà, la société Connors Brothers, de Blacks Harbour, est l'une des plus grosses conserveries de sardines au monde. C'est évidemment à elle que nous vendons actuellement 99,9 p. 100 de notre poisson. Le reste va à d'autres pêcheurs, qui nous en achètent de temps à autre pour s'en servir comme appât.

Je me sens très à l'aise de vous parler de la pêche à la nasse et du hareng, parce que nombre de mes amis ont des senneurs mobiles et que j'ai aussi travaillé avec eux lorsque j'ai commencé. Avant qu'ils établissent leur propre méthode de transport, je les suivais au cours des mois d'hiver et pompais le poisson pour eux.

D'après ce que j'ai vécu, je puis vous dire que l'industrie du hareng a toujours fluctué. Si on établissait un tableau descriptif des 50 dernières années, on verrait qu'il y a eu beaucoup de sommets, mais aussi beaucoup de creux.

Après la guerre, nous avons eu une nouvelle technologie. Le sonar a été mis au point, et les gens pouvaient l'utiliser pour trouver le poisson. Nous avons également eu des bateaux plus gros et des filets plus grands, et cette tendance s'est poursuivie jusqu'à aujourd'hui. Les pêcheurs qui transportaient 50 tonnes de poisson il y a dix ans en transportent aujourd'hui de 150 à 200 tonnes, parce que les nouveaux bateaux sont plus gros. Aujourd'hui, nous utilisons d'énormes agrès pour capturer le hareng.

The Fundy Weir Fishermen's Association came about in 1955. With the availability of the new technology, it had been noticed that the mobile fleet could come in next to the weir, where the herring congregate from time to time to feed on the plankton at high tide. As the tide goes out, the fish follow it to the fence, and swim along that fence into the weir, which is heart-shaped. The opening is in the "V" in the heart, and the fish swim in circles once they are inside, unable to find the opening again in the dark. Once it is light, the fishers go out and pull a net up over the opening, to hold the fish until it is time to take them to market.

I spend a great deal of time talking about the privatization of the fishery. I talk to everyone; members of my association, government people, press people, and others. In my opinion, privatization is doing a lot of damage to the fishery. I am not here to engage in DFO bashing. I am here to tell you that the management of the fishery should be left with the DFO. When we talk about privatization, we are talking about transferring the right to fish — almost the ownership of the fish — to the private industry.

I do not agree with privatization, nor does my association. In our area, most fishers are controlled in some way by the processors. This is true even of the Scotia-Fundy Management Committee, which is supposed to oversee the overall performance of the management team at DFO. Four years ago an industry person was appointed co-chair of that committee for one year. Five years later, that person is still part of the group.

My association is a full member of the Scotia-Fundy Herring Management Committee, and I made representations to two different ministers on two separate occasions, asking to attend those meetings. We were not there, however. Five years ago, you could already see the bigger players — the mobile fleet and the processors — taking over the privatization issue. In my opinion, the DFO is shirking its responsibility.

Let us return to the Scotia-Fundy Herring Management Committee. Fisheries people have nothing to gain from the position of chairman; they have nothing to fear, and they have no favour to gain. They can give an unbiased opinion. If I were co-chair of that committee, and had the influence that goes with that office, I would certainly be trying to favour the weir fishers, as I am paid by them. It is wrong for one sector to control the usage of a resource.

A little story came out of Nova Scotia not too long ago. Three or four years ago, our government offered people in a small village a certain amount of money to take over their wharves. They gave them the money, and they gave them the wharf. When the wharf blew down two years later, however, the village was back at the government's door, looking for money to rebuild it.

As long as everything is going well, privatization is fine. In fact, as the Kirby report showed us, government support is not always the way to go. With privatization, however, too much

La Fundy Weir Fishermen's Association a vu le jour en 1955. Avec l'accessibilité à la nouvelle technologie, on avait remarqué que la flotte mobile pouvait se rapprocher des nasses, tandis que le hareng se réunissait de temps à autre pour se nourrir de planctons à marée haute. Quand la marée se retirait, le poisson le suivait jusqu'à la clôture et nageait tout le long de la clôture jusque dans la nasse, qui est faite en forme de coeur. L'ouverture est comme un «V» dans le coeur, et le poisson nage en cercle jusqu'à ce qu'il se trouve à l'intérieur, incapable de retrouver l'ouverture dans l'obscurité. Quand le jour se lève, les pêcheurs sortent et jettent un filet sur l'ouverture, pour y maintenir le poisson jusqu'à ce qu'ils puissent l'apporter au marché.

J'ai passé beaucoup de temps à parler de la privatisation des pêches. J'ai parlé à tout le monde: à des membres de mon association, à des fonctionnaires, à des journalistes et à d'autres. Selon moi, la privatisation cause énormément de tort aux pêcheries. Je ne suis pas ici pour déblatérer contre le MPO. Je suis ici pour vous dire que la gestion des pêches devrait être laissée au MPO. Lorsque nous parlons de privatisation, nous parlons du transfert du droit au poisson — et presque de la propriété du poisson — à l'industrie privée.

Je ne suis pas d'accord avec la privatisation, et mon association ne l'est pas non plus. Dans notre secteur, la plupart des pêcheurs subissent d'une façon ou d'une autre le contrôle des usines de transformation. C'est même le cas du comité de gestion Scotia-Fundy, qui est censé superviser le rendement global de l'équipe de gestion du MPO. Il y a quatre ans, une personne de l'industrie a été nommée coprésidente de ce comité pour un an. Cinq ans plus tard, cette personne fait toujours partie du groupe.

Mon association est membre à part entière du comité de gestion du hareng Scotia-Fundy, et j'ai présenté des arguments à deux ministres différents et à deux occasions distinctes, pour demander à assister à ces réunions. Toutefois, nous n'avons pu y aller. Il y a cinq ans, vous pouviez déjà voir que les gros intervenants — c'est-à-dire la flotte mobile et les usines de transformation — allaient s'occuper de la question de la privatisation. Selon moi, le MPO se décharge des ses responsabilités.

Revenons au comité de gestion du hareng Scotia-Fundy. Les pêcheries n'ont rien à tirer d'un poste de président; elles n'ont rien à craindre et elles n'ont rien à gagner. Elles peuvent donner une opinion impartiale. Si j'étais coprésident de ce comité et que j'avais l'influence qui va avec ce poste, j'essaierais certainement de favoriser les pêcheurs à la nasse, puisque je suis payé par eux. Un secteur n'a pas à contrôler l'utilisation d'une ressource.

Une petite histoire s'est répandue en Nouvelle-Écosse il n'y a pas longtemps. Il y a trois ou quatre ans, notre gouvernement a offert aux habitants des petits villages un certain montant d'argent pour que le village reprenne son quai. Il leur a donné l'argent, et il leur a cédé le quai. Lorsque le quai s'est effondré il y a deux ans, cependant, le village s'est tourné vers le gouvernement pour avoir de l'argent pour le rebâtir.

Lorsque tout va bien, la privatisation ne pose pas de problème. En fait, comme nous l'a montré le rapport Kirby, le soutien gouvernemental n'est pas toujours une solution. Cependant, avec

control is being put in the hands of too few. That control will be exercised by those with something to gain; the industry, the processors, and the big companies.

The fishers are being squeezed out. Four years ago there were 241 weir licenses in the Bay of Fundy. Today that number is 188 — and it is dropping fast. Those who left are no longer in the system. Where did they go? What happened was that the big guys waved \$50,000 in their faces, and purchased the licences. These fishers might not have caught a fish for years, and they might have been hurting, which is why they took the money. The license is gone; it is out of the system. One of our members, who was one of the staunchest opponents of the aquaculture expansion, sold his licence last week, and the licence is gone.

The weir business in the Bay of Fundy generates between \$80 million and \$100 million for the local economy. Those figures come from the DFO, the DFA, and the Chambers of Commerce.

This is a labour intensive industry. Women use scissors to cut the heads and tails off the fish, and they put them in cans. There are now automatic machines that will eventually take the place of those women. In Connors Brothers position statement, which was given to the provincial government recently, the company said that over 2,000 jobs in our area are associated with the herring industry.

In our fisheries, we have allowed science to become part of the management of the fisheries, as opposed to just advising management on issues. Over the years, we have spent a lot of money on stock assessment. Consequently, no one knows what is out there. A scientific community in Maine says that the area of Georges Bank to Jeffrey's Ledge probably has 3 million tonnes of herring. Another scientist says that that area is in a crisis situation, and there might be 500,000 tonnes. There is a big difference between those two figures.

The fish that we catch in New Brunswick supposedly come from the Gulf of Maine. The fish caught in our Nova Scotia weirs come from 4X, which is the area from Digby to Yarmouth. The weir business is in a very delicate situation.

Let me dwell on the herring for a moment. The only people who could afford to buy these licences, as was done in the mobile fleet to control the quotas, are not fishers. They actually had to use fraudulent means to buy the licences, because the vessel had to be put in a fisher's name to transfer the boat and get the quota. On fishery papers, fishers are shown as owners, when in actual fact they have not put a penny into the vessels.

Games are being played with the quotas. To make matters worse, in recent years the quotas have been so low that fishers in the mobile fleet have had to pay more than \$40 a tonne after they have used their up quota, in order to go fishing.

la privatisation, on remet un trop grand contrôle entre les mains d'un trop petit groupe. Ce contrôle sera exercé par ceux qui ont quelque chose à gagner: l'industrie, les transformateurs et les grosses compagnies.

Les pêcheurs sont écartés du secteur. Il y a quatre ans, il y avait 241 permis de pêche à la nasse à la baie de Fundy. Aujourd'hui, il y en a 188, et le nombre diminue rapidement. Ceux qui restent ne font plus partie du réseau. Où sont-ils allés? Ce qui s'est produit, c'est que les gros bonnets leur ont tendu 50 000 \$ et ont acheté les permis. Ces pêcheurs n'avaient peut-être pas attrapé un seul poisson durant des années, ils connaissaient peut-être des difficultés financières, et c'est pourquoi ils ont pris l'argent. Le permis est parti; il n'est plus dans le système. L'un de nos membres, parmi les plus féroces opposants à l'expansion de l'aquaculture, a vendu son permis la semaine dernière, et le permis n'existe plus.

La pêche à la nasse dans la baie de Fundy génère entre 80 et 100 millions de dollars pour l'économie locale. Ces chiffres proviennent du MPO, du MAE et des chambres de commerce.

Il s'agit d'une industrie qui exige beaucoup de main-d'oeuvre. Les femmes se servent de ciseaux pour couper la tête et la queue du poisson, puis elles mettent le poisson en boîte. Il existe maintenant des machines qui finiront par prendre la place de ces femmes. Dans son énoncé de principes, remis récemment au gouvernement provincial, la société Connors Brothers affirme qu'il y a dans notre région plus de 2 000 emplois associés à l'industrie du hareng.

Dans nos pêcheries, nous avons permis que la science fasse partie de la gestion des pêches, plutôt que de seulement servir de conseil à la direction dans le domaine. Au fil des ans, nous avons dépensé beaucoup d'argent pour évaluer les stocks. Le résultat est que personne ne sait très bien ce qu'il y a dans la mer. Certains milieux scientifiques dans le Maine prétendent que la région qui va de Georges Bank à Jeffrey's Ledge renferme probablement trois millions de tonnes de hareng. Un autre scientifique déclare que la région est en situation de crise, et qu'il y en a peut-être 500 000 tonnes. Il y a tout un écart entre ces deux chiffres.

Le poisson que nous pêchons au Nouveau-Brunswick est censé provenir du golfe du Maine. Le poisson pris dans nos nasses en Nouvelle-Écosse provient de la zone 4X, c'est-à-dire la zone qui va de Digby à Yarmouth. C'est une affaire très délicate.

Permettez-moi de m'attarder sur le cas du hareng. Les seuls gens qui avaient les moyens d'acheter les permis en question, comme cela s'est fait dans le cas de la flotte mobile en guise de contrôle des quotas, n'étaient pas des pêcheurs. Ils ont dû user de méthodes frauduleuses pour acheter les permis en question — le bateau devait être inscrit au nom d'un pêcheur, pour que l'on puisse obtenir le transfert du bateau et se faire attribuer le quota. Dans les documents de pêche, les pêcheurs sont désignés comme étant les propriétaires, mais, en réalité, ils n'ont pas investi un cent dans le bateau.

On contourne les règles régissant les quotas. Pis encore, ces dernières années, les quotas étaient si bas que les pêcheurs de la flotte mobile devaient verser plus de 40 \$ la tonne, après avoir épuisé leur quota, afin de pouvoir aller à la pêche.

Let us consider the figures. Fish landed at the wharf is worth \$133 per tonne. The quota of 700 tonnes, then, is worth less than \$100,000. Everyone knows that you cannot run a \$2-million boat will less than \$100,000, nor can you pay seven crew. This makes liars, cheats, and crooks of the fishermen, because they try to find ways to get around the quota.

For the first time, the weirs in Nova Scotia produce 3,000 tonnes of fish per year. This is an average of 10 years, and I am amazed by this. This year, for the first time, we have a quota. The quota is 3,200 tonnes. It is supposed to be a competitive quota, and represent 20 per cent of the TAC. The problem, though, is that it is spread with the gillnetters on a competitive basis. If the gillnetters catch all of the fish first, or if the weirs do, all of a sudden the other one is out of business.

When you talk about privatization, I would also like you to consider the roe fishery, which has turned into a legalized fish meal fishery. Fish meal got us into a lot of trouble before, as you recall. Areas were closed, and something was put into the Fisheries Act to stipulate that we could not have a directed fish meal fishery in the herring industry. We lobbied and got that taken out of the new act, however.

Herring which is not of the right quality is put in the fish meal. Some fishermen, if the fish are not of the right quality, roll them out of the nets. I do not care what the scientists say — those fish are dead. They may swim away, but they will die shortly.

If we are sincere about wanting to protect the weir and herring industries, these people have to make a living. There also must be regulation and enforcement, which brings me to another point. As far as weirs are concerned, there has been no enforcement whatsoever of the herring and fishery regulations in our area for the last few years.

Last week we went to court in Digby. One of our members, Stanley Stanton, had to go through his own lawyer to have charges pressed. A seiner was coming in close to his weir, contrary to regulations, and he had to gather the evidence on that himself. The DFO could not do it, so one of my people had to. Stanley Stanton is not trained to enforce the law, and the DFO is not doing its job.

We privatized fish inspection services to a degree, and now the onus is on processors to ensure that the fish is of good quality. We have also done this with chickens, beef, potatoes, and everything else. With livestock and agriculture, however, you can control what happens in the field or on the vine. Fish are different, however, because we cannot control the environment in which they live. We can only control what happens after they are landed.

Regardons ces chiffres. Le poisson débarqué au quai vaut 133 \$ la tonne. Le quota de 700 tonnes vaut donc moins de 100 000 \$. N'importe qui pourrait vous dire qu'on ne peut se permettre d'avoir un bateau de deux millions de dollars en faisant moins de 100 000 \$. De la même façon, on ne peut payer sept marins. De ce fait, les pêcheurs sont transformés en menteurs et en escrocs, car ils essaient de trouver des façons de contourner le quota.

Pour la première fois, les pêcheurs à la nasse en Nouvelle-Écosse produisent 3 000 tonnes de poisson par année. C'est là une moyenne échelonnée sur dix ans, et cela m'étonne énormément. Cette année, pour la première fois, nous avons un quota. Le quota s'élève à 3 200 tonnes. C'est censé être un quota concurrentiel, qui représente 20 p. 100 du total des prises admissibles. La difficulté, par contre, c'est que le quota est «partagé» avec les pêcheurs au filet maillant, de façon concurrentielle. Si ceux-ci prennent tout le poisson en premier, ou si les pêcheurs à la nasse le font, subitement, tous les autres ne sont plus en affaires.

Lorsque vous parlez de privatisation, j'aimerais que vous vous penchiez sur le cas de la pêche aux oeufs de poisson, qui est devenu une forme légale de pêche en vue de la production de la farine de poisson. La farine de poisson nous a déjà beaucoup compliqué la vie, comme vous le savez. La pêche a été interdite dans certaines zones, et on a mis dans la Loi sur les pêches une disposition précisant qu'il ne peut y avoir de pêche sélective en vue de la production de la farine de poisson dans l'industrie du hareng. Par contre, nous avons fait des pressions pour que cette disposition ne figure pas dans la nouvelle loi.

Le hareng qui n'est pas de la bonne qualité sert à la production de la farine de poisson. Certains pêcheurs, lorsqu'ils constatent que le poisson n'est pas de la bonne qualité, le sort des filets. Les scientifiques peuvent bien prétendre ce qu'ils veulent: ce poisson est mort. Il s'éloigne bien de la nage, mais il va mourir sous peu.

Si nous souhaitons vraiment protéger l'industrie du hareng et les nasses, il faut permettre à ces gens de gagner leur pain. Il doit y avoir des règles, et les règles doivent être appliquées, ce qui m'amène à parler d'une autre question. En ce qui concerne les nasses, le règlement sur la pêche n'a été aucunement appliqué au hareng dans notre région ces dernières années.

La semaine dernière, nous sommes allés en cour à Digby. Un de nos membres, Stanley Stanton, a dû recourir à son propre avocat pour engager des poursuites. Un senneur s'activait près de sa nasse, ce qui va à l'encontre des règles, et il a dû recueillir la preuve à cet égard lui-même. Le MPO ne pouvait le faire; c'est donc l'un des miens qui a dû le faire. Stanley Stanton n'est pas formé pour veiller à l'application de la loi, et le MPO ne fait pas son travail.

Nous avons privatisé jusqu'à un certain point les services d'inspection du poisson; maintenant, il appartient aux transformateurs de s'assurer que le poisson est de bonne qualité. Nous avons fait cela dans le cas du poulet, du boeuf, des pommes de terre et de tout le reste. Tout de même, quand il est question de bétail et d'agriculture, on peut contrôler ce qui se passe dans le champ ou sur la vigne. Le cas du poisson est toutefois différent,

Food inspection in fisheries has been adopted all over the world, but I do not know if this is they way to go.

We must consider why we are being reactionary to problems in the fishery, as opposed to "actionary." I am delighted to see that the government has given a group of former fishers funds to set up new research. At the same time, I must wonder how meaningful it will be to fly over the ocean and count the fish.

I have friends with many years of experience in the fishery. These people have earned a living by working the stocks every day for 30 years. I will take their word on the condition of the stock over anybody else's estimate.

On many occasions I have begged the politicians to listen to the fishers. When they do listen to them, however, they cannot put them in a room with the same processor who owns their homes and their boats, and who has absolute power over them.

Stocks have gone up, but the price of fish has not. Fishers may once have been in a strong position to negotiate price, but we no longer are. We do not have the strength, and to my way of thinking this business of operating with consensus is ridiculous. We cannot agree on simple things, and we are talking about a consensus on all fisheries issues. It does not work that way, which is why we need this undaunted person to head up the management team without fear or favour. That person cannot represent a single sector.

People come to this committee and tell you that they know all that there is to know about the fisheries. Nobody knows all that there is to know about the fisheries. In fact, in my opinion we know very little about the fisheries. I used to look down at the water when I was flying in my plane, and I would wonder how anyone could ever know what was down there. It is so massive, as you all know.

We have a thriving weir industry, but it is quickly eroding due to aquaculture, the mobile fleet, and, in my opinion, the stocks. The scientists are telling us that the stocks look better this year. The TAC has been increased to 95,000 tonnes from 50,000 tonnes. The scientists have a new method of going out to look for fish. Any professional fisher will tell you, however, that you might see a bunch of fish tonight, and estimate that there are 200,000 tonnes there. Tomorrow you might not find any fish in that place, but you might see 200,000 somewhere else. Are those different fish, or have the fish that you originally saw simply moved?

These new acoustic methods of assessment have not stood the test of time. Yesterday I was reading information on the Internet, on the science on herring in Japan, Norway, and Scotland. The same view is being voiced; it is very difficult to put a figure on

car on ne peut contrôler le milieu où il vit. On peut seulement contrôler le poisson une fois qu'il est pêché. L'inspection est une pratique adoptée partout dans le monde, mais je ne sais pas si c'est la bonne façon de procéder.

Nous devons nous demander si nous réagissons aux problèmes qui touchent les pêches, plutôt que de devancer les coups. Cela me réjouit de voir que le gouvernement a attribué des fonds à des anciens pêcheurs pour procéder à de nouvelles recherches. En même temps, je dois me demander s'il est vraiment utile de survoler l'océan pour dénombrer le poisson.

J'ai des amis qui ont des années d'expérience dans les pêches. Tous les jours depuis 30 ans, ils gagnent leur pain à travailler avec les stocks. Je crois leur parole à eux à propos de l'état des stocks, avant l'estimation de quiconque.

À de nombreuses reprises, j'ai imploré les politiciens d'écouter les pêcheurs. Lorsqu'ils le font, par contre, ils ne peuvent les mettre dans la même pièce que le transformateur qui est propriétaire de leur maison et de leur bateau, et qui exercent sur eux un pouvoir absolu.

Les stocks ont augmenté, mais ce n'est pas le cas du prix du poisson. Les pêcheurs ont déjà été dans une position de force pour négocier le prix, mais ce n'est plus le cas aujourd'hui. Nous n'avons pas la force nécessaire et, à mes yeux, cette manie du consensus est ridicule. Nous n'arrivons pas à nous entendre sur les choses les plus simples, et nous parlons de consensus à propos de toutes les questions qui touchent les pêches. Ce n'est pas de cette façon que les choses fonctionnent; voilà pourquoi nous avons besoin d'une personne courageuse à la tête de l'équipe de direction, quelqu'un d'imperméable aux menaces et aux faveurs. Cette personne ne peut représenter un seul et unique secteur.

Les gens viennent témoigner devant vous et vous disent qu'ils savent tout ce que l'on peut savoir à propos des pêches. Or, personne ne sait tout ce qu'on peut savoir à propos des pêches. De fait, à mon avis, nous en savons très peu sur les pêches. Aux commandes de mon avion, j'avais l'habitude de regarder la mer. Je me demandais comment quiconque pouvait jamais savoir ce qu'il y avait là. C'est tellement énorme, comme vous le savez tous.

Nous avons des parcs de pêche dont l'activité est florissante, mais cela s'effrite rapidement en raison de l'aquaculture, de la flottille mobile et, à mes yeux, des stocks. Les scientifiques nous disent que les stocks ont l'air d'être nettement mieux cette année. Le total des prises admissibles a été porté de 50 000 à 95 000 tonnes. Les scientifiques ont une nouvelle méthode pour chercher le poisson. Tout de même, n'importe quel pêcheur de métier vous le dira, on peut voir tout un lot de poisson un soir et estimer qu'il y a là 200 000 tonnes. Le lendemain, il n'y a peut-être plus de poisson au même endroit, mais les 200 000 tonnes en question peuvent se trouver ailleurs. Est-ce qu'il s'agit d'autres poissons, ou encore est-ce le même poisson qui s'est simplement déplacé?

Les nouvelles méthodes acoustiques d'évaluation n'ont pas subi l'épreuve du long cours. Hier, je lisais sur Internet un texte sur les méthodes scientifiques de détection du hareng employées au Japon, en Norvège et en Écosse. C'est le même point de vue que

what is out there in the water. It is even more difficult to control it, and unfortunately 99 per cent of that control has gone to the processors and the big companies, because they have deep pockets.

Those groups continue to buy up weirs. They just bought two last week. They are buying up the better weirs, and they are buying up the seiners for their quotas. I do not know how many they have purchased. The DFO was advised of this, but nothing has happened.

It is a shame to see the little fishermen and the Canadian people give up control of a resource. This would be true of any resource, but it is particularly true in the case of the fishery. I hope that you can see how we feel. It is hard for me to come here, because my salary is paid by Connors Brothers.

We get a royalty on the fish that we sell the company, and we split it with Grand Manan on a share basis, depending on who catches the fish. Last year we sold 25,000 tonnes, which is the best selling year that we have had since 1989. You might think that this means that there are lots of fish, but that is not what it means. Last year, the market for 25,000 tonnes of fish was there. It has not been there in other years. A few years ago the big fish hit Grand Manan, and the fishers were lucky enough to sell a lot of fish, but there is only so much market. We have quotas. I can tell you that the quota system is being manipulated, and is seriously flawed in the dockside monitoring system. The observers are causing anxiety for the fishers.

The Chairman: You have made a tremendous contribution with the information that you have presented to us this morning. You are quite a credit to the association which you represent.

The weir fishery is probably the oldest fishery in North America. We do not often think about the very passive way that fish are caught in the weir fishery.

Senator Stewart: From what you said, I understand that the weir fishery is a licensed fishery. Is that correct?

Mr. Boone: Yes.

Senator Stewart: You said that there was a reduction in the weirs from 241 to 188. Am I to understand that some of the owners sold out their licenses?

Mr. Boone: Yes, that is true.

Senator Stewart: In a sense, then, the licence was private property. It could be sold.

Mr. Boone: The ownership could be transferred or sold. It is not actually sold, but it is transferred for large amounts of money, in order to get that area for aquaculture.

l'on fait valoir; il est très difficile de déterminer le nombre de poissons qu'il y a dans l'eau. Il est encore plus difficile de le contrôler et, malheureusement, ce contrôle est à 99 p. 100 entre les mains des transformateurs et des grandes sociétés — ils ont le portefeuille bien garni.

Les groupes en question continuent d'acheter des pêcheurs à la nasse. Ils viennent justement d'en acheter deux la semaine dernière. Ils acquièrent les meilleurs et achètent les bateaux senneurs pour obtenir les quotas. Je ne sais pas combien ils en ont acheté. Le MPO a été mis au fait de la situation, mais rien ne s'est produit.

Il est triste de voir les petits pêcheurs et les Canadiens perdre leur emprise sur une ressource. Cela vaut pour n'importe quelle ressource, mais c'est particulièrement vrai dans le cas des pêches. J'espère que vous comprenez notre point de vue. Il est difficile pour moi de venir ici: mon salaire m'est versé par Connors Brothers.

Nous obtenons une redevance sur le poisson que nous vendons à l'entreprise, redevance que nous partageons avec Grand Manan, en fonction de celui qui a pêché le poisson. L'an dernier, nous vendu 25 000 tonnes de poisson, ce qui en a fait la meilleure année depuis 1989 au chapitre des ventes. Cela pourrait faire penser qu'il y a beaucoup de poisson, mais ce n'est pas le cas. L'an dernier, le marché pouvait absorber 25 000 tonnes de poisson. C'est un marché qui n'était pas là d'autres années. Il y a quelques années, cela a été la grosse affaire pour Grand Manan, et les pêcheurs ont eu la chance de vendre beaucoup de poisson, mais le marché est limité. Il y a des quotas. Je peux vous dire qu'on manipule le régime des quotas, qui souffre de graves lacunes en ce qui concerne le contrôle à quai. Les observateurs angoissent les pêcheurs.

Le président: Vous avez apporté une contribution énorme à notre débat avec l'information que vous nous avez révélée ce matin. L'association que vous représentez devrait être fière de vous.

La pêche à la nasse représente probablement la façon de pêcher la plus ancienne en Amérique du Nord. Nous ne songeons pas souvent à la méthode très passive qui permet de prendre le poisson ainsi.

Le sénateur Stewart: D'après votre témoignage, je déduis qu'il faut un permis pour avoir une nasse. Est-ce bien cela?

M. Boone: Oui.

Le sénateur Stewart: Vous avez dit que le nombre de pêcheurs à la nasse est passé de 241 à 188. Dois-je comprendre que certains des propriétaires ont vendu leur permis?

M. Boone: Oui, c'est cela.

Le sénateur Stewart: D'une certaine façon, alors, le permis est un bien privé. On peut le vendre.

M. Boone: La propriété du permis peut être transférée ou vendue. Elle n'est pas vraiment vendue, elle est plutôt transférée en échange d'une somme d'argent importante, que paient les gens pour aménager une zone d'aquaculture.

Senator Stewart: Your areas are 4X and 5Y. How is the herring resource allocated among the various fleets or gear types in those areas? How much is assigned to the mobile gear fleet?

Mr. Boone: The Scotia-Fundy area does include 4X and 5Y. However, 5Y is actually the Gulf of Maine, so it does not include that. Our area goes as far as Chedabucto Bay. The whole area, including the Bay of Fundy, is on a TAC. Of the TAC, 80 per cent goes to the mobile fleet, which has now decrease to 26 or 27 active seiners. There were once 60 seiners, I might add. This year, for the first time, gillnetters and the weirs have a competitive quota. It is not an ITQ; it is a competitive quota for the remaining 20 per cent.

Senator Stewart: Occasionally, I have read about Russian seiners operating in the area near Yarmouth, Nova Scotia. Is my recollection correct, and if so, how do they have access to the herring in that area?

Mr. Boone: I believe that you have been misinformed. To the best of my knowledge, Russians came over and bought herring off of Yarmouth for four or five consecutive years. This was done through a company in Dartmouth called Jaymer, which was the broker for this Russian crew.

Russia, as you know, ran out of money three years ago, and the overall TAC was decreased from 151 metric tonnes eight years ago, to 50 tonnes just two or three years ago. That effectively eliminated the Russians, because it was felt that all of the fish could be handled by the processors in Nova Scotia and New Brunswick.

Senator Stewart: You made reference to a directed fish meal fishery. Does that mean that the fish were being caught for the explicit purpose of converting them into fish meal?

Mr. Boone: Yes.

Senator Butts: You are saying that the DFO wants to manage the fishery, and that it has a right to do so. The problem, as you see it, is how the DFO has managed the fishery. Is that correct?

Mr. Boone: To a degree, yes.

Senator Butts: Would you put a limit on the buyouts to which you referred? Would you like the DFO to do that, or would you rather that it eliminate the buyouts altogether?

Mr. Boone: When the fact that licences were haemorrhaging out of the system came to my attention, I immediately went to Connors Brothers. I asked how many licences were needed to sustain the fishery. The company had not realized that licences were leaving the system.

Having said that, I went to Neil Bellefontaine. I told him that we needed a moratorium on the takeover of quotas until we had had time to sit down and consider what was happening in the fishery. I said the same thing to other senior people in the fishery, but so far nothing has happened. Once again we are waiting for a catastrophe to which we can react, as opposed to acting first. It

Le sénateur Stewart: Vos zones sont les zones 4X et 5Y. Comment le hareng est-il «réparti» parmi les 10 flottilles et engins dans ces zones? Quelle part est attribuée à la flottille mobile?

M. Boone: La région de Scotia-Fundy ne comprend pas les zones 4X et 5Y. La zone 5Y se trouve de fait dans le Golfe du Maine. Il n'en est donc pas question ici. Notre région va jusqu'à la Baie Chédabucto. Un TPA s'applique à toute la région, y compris la Baie de Fundy. De ce TPA, 80 p. 100 vont à la flottille mobile, qui a été réduite jusqu'à avoir maintenant 26 ou 27 senneurs actifs. Permettez-moi de vous dire qu'il y a déjà eu 60 senneurs là. Cette année, pour la première fois, les pêcheurs au filet maillant, et les pêcheurs à la nasse ont un quota concurrentiel. Ce n'est pas un QIT. C'est un quota concurrentiel qui s'applique aux 20 p. 100 qui restent.

Le sénateur Stewart: À l'occasion, j'ai lu quelque part qu'il y a des senneurs russes qui pêchent près de Yarmouth, en Nouvelle-Écosse. Ma mémoire est-elle bonne et, si elle l'est, comment ont-ils accès au hareng dans cette région?

M. Boone: Je crois que vous êtes mal renseigné. Au meilleur de ma connaissance, les Russes sont arrivés pour acheter du hareng à Yarmouth 4 ou 5 ans de suite. Cela s'est fait par l'entremise d'une entreprise de Dartmouth du nom de Jaymer, qui a servi d'intermédiaire à l'équipage russe.

La Russie, comme vous le savez, a fait faillite il y a trois ans, et le TPA global est passé de 151 tonnes métriques, ce qu'il était il y a huit ans, à 50 tonnes métriques, il y a deux ou trois ans seulement. Cela a eu pour effet d'éliminer les Russes du jeu, car on croyait que tout le poisson pouvait être pris en charge par les transformateurs de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick.

Le sénateur Stewart: Vous avez parlé d'une pêche sélective pour la production de la farine de poisson. Est-ce dire qu'on prenait du poisson expressément pour qu'il soit transformé en farine?

M. Boone: Oui.

Le sénateur Butts: Vous dites que le MPO veut gérer les pêches et qu'il a le droit de le faire. La difficulté, selon vous, réside dans la façon dont le MPO a géré les pêches. Est-ce bien cela?

M. Boone: Oui, jusqu'à un certain point.

Le sénateur Butts: Est-ce que vous imposeriez une limite aux rachats dont vous avez parlé? Souhaiteriez-vous que le MPO procède ainsi, ou croyez-vous qu'il devrait éliminer simplement les rachats?

M. Boone: Lorsque j'ai appris qu'il y avait cette hémorragie en ce qui concerne les permis, j'ai abordé immédiatement Connors Brothers. J'ai demandé combien il fallait de permis pour soutenir les pêches. L'entreprise n'était pas consciente du fait que les permis se perdaient.

Ayant dit cela, je me suis adressé à Neil Bellefontaine. Je lui ai dit qu'il nous fallait un moratoire sur l'achat des quotas, jusqu'à ce que nous puissions nous asseoir pour réfléchir à ce qui se passe. J'ai dit la même chose à des hauts fonctionnaires des pêches, mais, jusqu'à maintenant, rien ne s'est fait. Encore une fois, nous attendons la catastrophe pour réagir, plutôt que de prendre les

would be very responsible of us to impose a moratorium for a years or two, until such time as we can all sit down and discuss what we really need. Can we let the purse seiners come in and take the fish out of the little coves? Can we let them go to the spawning grounds and kill the mamas with their babies? Can we allow this, and still sustain a fishery? Those are the questions that we must answer if we do not want this haemorrhaging of licences to continue.

Senator Butts: You said that once there were 60 seiners, but now there are now 27. Do these 27 still get the same number of fish?

Mr. Boone: With the capability that they have today, they can land far more fish on any given day, week or month than we can process ashore, unless we develop a high volume fish meal fishery.

Senator Butts: Would you recommend an increase in the 20 per cent of the TAC that you are currently getting?

Mr. Boone: In my view, that is not the answer. I do not think that quotas are working. Last year, we set a quota of 58,000 metric tonnes. We had 26 boats, and they stocked anywhere from \$400,000 to \$900,000. Take \$700,000 as an average, and multiply it by 26 boats; where did they get the money? It had to come out of the fish.

Our quota was for 58,000 tonnes. Between the gillnetters and the weirs, we landed 48,000 tonnes. Multiply that by \$133, and you get \$6,384,000 for our fishery. Now, take 26 boats, and multiply that by \$500,000, which comes to \$13,000,000. You tell me if the quota system is working.

Once the fisher has brought in his 700 or 800 tonne quota, or whatever he can get in without anybody knowing about it, he has to start buying extra quota from the company or from the owner of the excess quota. To me the quota system is not working in this fishery.

The argument may be made that monitoring can be improved. This is just like trying to catch speeders, however; to catch one, you have to hire two people. It just could not be done, because it is too massive, and the fishers are going in all directions. We are talking big operations here; we are not just talking the corner store. Herring quotas are not working, and I am therefore opposed to them.

Senator Jessiman: According to my calculations, which are based on your figures, there are 53 fewer licences today than there were in 1988. You said that there were 241 in 1988, and that there are now 188. You also said that all or some of them had been taken and used for aquaculture. Is it all of them, or some of them?

Mr. Boone: Just some of them — not all of them.

devants. Ce serait très responsable de notre part d'imposer un moratoire pour un an ou deux, jusqu'à ce que nous puissions tous nous asseoir et discuter de ce qu'il nous faut vraiment. Pouvons-nous nous permettre de laisser les senners sortir le poisson des petites anses? Devons-nous leur permettre d'aller dans les zones de frai et de tuer les mamans avec leurs bébés? Pouvons-nous permettre cela et soutenir toujours une pêche? Ce sont des questions auxquelles il faut trouver des réponses, si nous voulons stopper cette hémorragie de permis.

Le sénateur Butts: Vous avez dit qu'il y a déjà eu 60 senners, qu'il n'y en a maintenant que 27. Les 27 en question prennent-ils le même nombre de poissons?

M. Boone: Avec les moyens qu'ils ont à leur disposition aujourd'hui, ils peuvent récolter un nombre beaucoup plus grand de poissons que nous pouvons en traiter à terre — un jour donné, une semaine donnée, un mois donné — à moins que nous n'aménagions une industrie de farine du poisson à fort volume.

Le sénateur Butts: Recommanderiez-vous une augmentation de 20 p. 100 du TAP par rapport à ce qu'il est aujourd'hui?

M. Boone: Ce n'est pas la solution à mes yeux. Je ne pense que les quotas fonctionnent. L'an dernier, nous avons établi un quota de 58 000 tonnes métriques. Nous avions 26 bateaux, et les prises ont produit entre 400 000 \$ et 900 000 \$. Prenons 700 000 \$ pour moyenne. On multiplie cela par 26 bateaux; où ont-ils trouvé l'argent? Il fallait que cela provienne du poisson.

Notre quota était fixé à 58 000 tonnes. Entre les bateaux à filets maillants et les barques de pêche, nous avons pris au total 48 000 tonnes. Multipliez cela par 133 \$, et vous obtenez 6 384 000 \$ pour notre pêche. Maintenant, prenez 26 bateaux et multipliez ce nombre par 500 000 \$, et cela donne 13 000 000 \$. À vous de déterminer si les quotas fonctionnent.

Une fois qu'un pêcheur a atteint son quota de 700 ou 800 tonnes, ou pris tout ce qu'il peut prendre sans que personne ne le sache, il doit commencer à «acheter» le quota de l'entreprise ou du propriétaire qui en a à vendre. Selon moi, les quotas ne fonctionnent pas en ce qui concerne cette pêche.

On peut faire valoir qu'il serait possible d'améliorer la surveillance. C'est comme essayer d'attraper quelqu'un qui ferait de l'excès de vitesse: pour piéger l'automobiliste, il faut engager deux personnes. Cela ne pourrait simplement pas se faire. C'est trop lourd, et les pêcheurs vont dans toutes les directions. Ce sont des grosses affaires dont il est question ici. On ne parle pas de dépanneur du coin. Les quotas de hareng n'atteignent pas l'objectif voulu, et c'est pour cela que je m'y oppose.

Le sénateur Jessiman: D'après mes calculs, à partir des chiffres que vous donnez, il y a 53 permis de moins aujourd'hui qu'il y en avait en 1988. Vous dites qu'il y en avait 241 en 1988 et qu'il y en a maintenant 188. Vous avez dit aussi que certains d'entre eux, sinon tous ont été rachetés aux fins de l'industrie de l'aquaculture. Est-ce que c'est tous les permis qui ont été rachetés ainsi ou certains d'entre eux?

M. Boone: Certains d'entre eux seulement ont été rachetés. Ce n'est pas le cas de tous les permis.

Senator Jessiman: How many people would be required for a weir licence, as opposed to for an aquaculture licence?

Mr. Boone: I think that there are more people in aquaculture. Let us multiply 188 weirs by four. That gives us roughly 800 direct fishermen, compared to the 1500 aquaculture is claiming, so they have 83 sites.

Senator Jessiman: Are some of the weir fishers giving up their licenses and getting into aquaculture?

Mr. Boone: Originally some did. The financial set-up has changed, however — there is less government involvement, and less funding available — so fewer weir fishers are able to do that now. I can count those who originally switched over on my hands, and still have fingers left over. Back then the fish were worth \$7 a pound, but today they are worth \$3.20.

Senator Jessiman: If all 188 weir licenses were given up for aquaculture, would more people be working in the area?

Mr. Boone: Aquaculture does not demand the same amount of person hours ashore that herring does. When you process a single salmon, you process 10 pounds of fish. When you can herring, you put in at least 2 fish, and up to 14. A lot of work with the scissors needs to be done first, to take the heads and tails off. Machines do the actual canning now, but the work with the heads and the scissors is labour intensive.

Senator Jessiman: There would be more people working directly in aquaculture, then, but more people would be working indirectly and directly in the weir fishery.

Mr. Boone: That would be a fair statement.

Senator Perrault: I am from the West Coast, and I had never heard of the weir fishery, but your testimony very helpful. You seem to be adamantly opposed to privatization. In the long run, you think that a well-run DFO is better than a privatization program. That is in contrast with some of the other testimony that we have heard.

Mr. Boone: As I said in my opening remarks, I am here without fear or favour. If I can do a little bit to help sustain the herring industry in the Bay of Fundy, I will go on to the next world with a lot of pride.

Senator Perrault: There is a great deal of dissension on both coasts, and there are conflicts between those who favour public and private investment. If you were the minister, what would your first action be?

Mr. Boone: My first task would be to sit down with Mr. Clinton and sort out the salmon thing.

Le sénateur Jessiman: Combien faudrait-il de gens pour avoir un permis de pêche à la nasse par opposition à un permis d'aquaculture?

M. Boone: Je crois qu'il y a beaucoup plus de gens dans le cas de l'aquaculture. Multiplions 188 pêcheurs à la nasse par quatre. Cela nous donne environ 800 pêcheurs «directs», par opposition aux 1 500 travailleurs dont parlent les responsables de l'aquaculture — ils ont 83 sites.

Le sénateur Jessiman: Est-ce qu'il y a certains pêcheurs à la nasse qui renoncent à leur permis et s'engagent dans l'industrie de l'aquaculture?

M. Boone: Il y en a qui l'ont fait au départ. Les arrangements financiers ont toutefois changé. L'État est moins présent, et le financement est moindre, de sorte qu'il y a moins de pêcheurs à la nasse qui font ça maintenant. Je peux compter ce qu'ils ont fait au départ sur les doigts de mes mains, et il restera des doigts. À l'époque, le poisson valait 7 \$ la livre; aujourd'hui il vaut 3,20 \$.

Le sénateur Jessiman: Si les 188 permis de pêche à la nasse étaient troqués contre l'aquaculture, est-ce qu'il y aurait plus de gens qui travailleraient dans la région?

M. Boone: Le nombre de travailleurs à terre n'est pas le même s'il est question d'aquaculture ou s'il est question de hareng. Celui qui transforme un seul saumon transforme dix livres de poisson. Pour la mise en boîte du hareng, il faut au moins deux poissons et cela peut aller jusqu'à 14. Il faut faire beaucoup de travail avec les ciseaux d'abord, pour enlever la tête et la queue. Ce sont des machines qui mettent le poisson en boîte maintenant, mais le travail pour couper les têtes avec les ciseaux exige beaucoup de main-d'œuvre.

Le sénateur Jessiman: Il y aurait plus de gens qui travailleraient directement en aquaculture, mais un plus grand nombre travailleraient directement et indirectement dans la pêche à la nasse.

M. Boone: Cela me paraît juste.

Le sénateur Perrault: Je suis originaire de la côte Ouest, et je n'ai jamais entendu parler de la pêche à la nasse. Votre témoignage est très utile. Vous semblez vous opposer avec véhémence à la privatisation. À long terme, vous croyez qu'un MPO bien dirigé vaut davantage qu'un programme de privatisation. C'est l'inverse de ce que certains témoins nous ont dit.

M. Boone: Comme je l'ai dit dans mon introduction, les menaces et les faveurs m'importent peu. Si je peux faire quelque chose pour aider à soutenir l'industrie du hareng dans la baie de Fundy, j'en serai très fier à la fin de ma vie.

Le sénateur Perrault: Il y a eu énormément de dissension sur les deux côtes; et il y a eu des conflits entre ceux qui sont pour l'investissement public et ceux qui sont pour l'investissement privé. Si vous étiez ministre, que feriez-vous en tout premier lieu?

M. Boone: Ma première tâche, ce serait de m'asseoir avec M. Clinton et de régler la question du saumon.

My second action would be to look at privatization. I would call the fishers together, and I would follow up on statements such as the one that I have made here. I would not bring them in with the processors. I would bring them in one on one, so that they could speak freely and openly, as I have done this morning. My comments this morning will probably cost me dearly, but I am not here to lie to you. I am trying to make a small contribution.

If I were minister, I would bring the fishers in to speak with the senior officials. I would also speak with them, as Roméo LeBlanc used to do when he was minister. I would call them together, and I would sit down and talk with them, as we are doing today.

Senator Perrault: Connors Brothers products are very popular in British Columbia; people like their sardines and so on. I have noticed that American packers from New England are now putting products on the shelves in British Columbia, and I cannot understand how that can happen.

Mr. Boone: Free trade did a lot for privatization. Nova Scotians will tell you that, after free trade, fish are going from Nova Scotia directly to New England for processing. A conservative estimate would be that this is costing Nova Scotia 3,000 jobs.

As to sardines on the shelf, 30 per cent of all sardines packed by Connors Brothers are sold in the U.S., so it is a trade-off deal. If we are not right on top of our game, as far as shelf space is concerned, it is because we have not done enough promotion. I have always said that not enough herring promotion has been done, by either the processors or the fishers themselves. Personally, I promote herring and I promote Canada, and I will continue to do that as long as I am breathing, because I made my living through the herring.

New Brunswick should be recognized as an integral part of the fishery, just as B.C. and Newfoundland are. When I first became mayor of St. Andrews in 1974, the biological station employed 220 people, and that is now down to 71. That disturbs me, because the lobbying to maintain that station apparently has not been effective. In many areas, that station was a world leader in fishery science.

Senator Perrault: You are suggesting that the net benefit to the country has been diminished by this process.

Mr. Boone: It has been diminished by the process, and I think that the time has come to change that process. The time has come to start over with fresh stock, and a fresh, positive outlook.

As I said in my opening remarks, I did not come here to criticize anyone. I came here to offer suggestions, and to do something to sustain a fishery that has been very good to New Brunswick and to Canada.

Deuxièmement, j'étudierais la question de la privatisation. Je réunirais les pêcheurs et je donnerais suite aux déclarations, comme celles que j'ai faites ici. Je ne les réunirais pas avec les transformateurs. Je les accueillerais un à la fois pour qu'ils puissent parler ouvertement et librement, comme je l'ai fait ce matin. Mes observations ce matin me coûteront probablement très cher, mais je ne suis pas ici pour vous mentir. J'essaie d'apporter une petite contribution au débat.

Si j'étais ministre, je réunirais les pêcheurs et les hauts fonctionnaires. Je discuterais aussi avec eux, comme le faisait Roméo LeBlanc au moment où il était ministre. Je les convoquerais, je m'assoierais avec eux pour discuter, comme nous le faisons ici aujourd'hui.

Le sénateur Perrault: Les produits de Connors Brothers sont très populaires en Colombie-Britannique; les gens aiment bien leurs sardines. J'ai remarqué que des entreprises américaines de conditionnement, de la Nouvelle-Angleterre, ont maintenant des produits sur les tablettes en Colombie-Britannique, et je n'arrive pas à comprendre comment cela peut se produire.

M. Boone: Le libre-échange a accompli beaucoup de choses du point de vue de la privatisation. Les Néo-Écossais vous diront que, avec l'adoption du libre-échange, le poisson va de la Nouvelle-Écosse directement à la Nouvelle-Angleterre pour y être transformé. Selon une estimation prudente, cela coûte 3 000 emplois à la Nouvelle-Écosse.

Quant aux sardines sur la tablette, 30 p. 100 de toutes les sardines sont empaquetées par Connors Brothers, puis vendues aux États-Unis. Il y a donc là un échange de bons procédés. Si nous ne sommes pas tout à fait à la hauteur en ce qui concerne les produits sur les tablettes, c'est que nous n'avons pas fait suffisamment de promotion. J'ai toujours dit que nous ne faisons pas suffisamment la promotion du hareng, que ce soit les transformateurs ou les pêcheurs eux-mêmes. Personnellement, je fais la promotion du hareng et je fais la promotion du Canada, et je continuerai de le faire aussi longtemps que je suis en vie, car c'est le hareng qui me permet de gagner ma vie.

Le Nouveau-Brunswick devrait être reconnu comme faisant partie intégrante de la pêche, au même titre que la Colombie-Britannique et Terre-Neuve. La première fois que j'ai été élu maire de St. Andrews, en 1974, la station de biologie employait 220 personnes. Aujourd'hui, elle en emploie 71. Cela me trouble: les pressions faites pour garder cette station n'ont apparemment pas porté fruit. Sous bien des aspects, cette station était un chef de file mondial pour les questions scientifiques touchant les pêches.

Le sénateur Perrault: Vous laissez entendre qu'en termes nets, cela n'a pas été bon pour le pays.

M. Boone: Cela n'a pas du tout été bon, et je crois que le moment est venu de modifier les choses. Le moment est venu de commencer à neuf avec des stocks frais, avec une perspective fraîche et positive.

Comme je l'ai dit dans mon introduction, je ne suis pas venu ici pour critiquer quiconque. Je suis venu ici pour faire des suggestions et pour agir en vue de soutenir une pêche qui a été très bonne pour le Nouveau-Brunswick et pour le Canada.

Senator Stewart: Mr. Boone, do you believe that a directed herring roe fishery should be allowed in your area?

Mr. Boone: A few years ago, the TAC was 151,000 tonnes. This year's proposed TAC is 95,000. When the stocks are low, as they apparently are, I think that the roe fishery should be shut down for the three week spawning season.

Brian Tobin asked me that same question in Ottawa three or four years ago, and I told him that he should look at my suggestion. A year later, when the crisis hit, he acknowledged that he should have looked at it more carefully. It only makes common sense; if you kill the babies and the mothers, where are the rest going to come from? Unfortunately, under the proposed new legislation, people in the industry are gearing up to take more fish for roe or fish meal.

I have been in the area all my life; when fish are caught on Georges Bank, and hauled 18 or 20 hours into Yarmouth, you can imagine the shape that they will be in. It does not matter how cold you make them, or what you do to them. Last week in Maine, fish bellies were brought in. What are we doing that for? Why do we have to take these roe fish? Why not concentrate on food fish, which will create work ashore, and feed a lot of people? I cannot understand that, and if I were the minister, I would do something about it.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Boone, for your marvellous presentation. It has been extremely useful.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, May 21, 1998

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 8:30 a.m. to consider the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Our first witness this morning is Sarah Huskison, Chair of the Eastern Shelburne Fishermen's Association. Ms Huskison is also Mayor of Lockeport. In recent years, she has been one of the more vocal opponents of individual transferable quota licensing. We welcome you, Your Worship, to our committee. We appreciate you taking the time to provide us with your ideas on the question of privatization. We have had a great deal of discussion on the downsides of ITQs and privatization, but we are now trying to get a little more information on alternatives to ITQ, so if you could address that issue in your comments, we would most appreciate it.

Le sénateur Stewart: Monsieur Boone, croyez-vous qu'on devrait permettre qu'il y ait une pêcherie sélective pour les oeufs dans votre région?

M. Boone: Il y a quelques années, le TPA s'élevait à 151 000 tonnes. Cette année, le TPA proposé est 95 000. Lorsque les stocks sont bas, comme ils semblent l'être, je crois qu'il faudrait fermer le secteur des oeufs de poisson pendant les trois semaines que dure le frai.

Brian Tobin m'a posé la même question à Ottawa il y a trois ou quatre ans, et je lui ai dit de songer à ma suggestion. Un an plus tard, lorsque la crise est arrivée, il a admis qu'il aurait dû regarder cela de plus près. C'est le gros bon sens; si vous tuez les bébés et les mères, où allez-vous pêcher le poisson? Malheureusement, avec le projet de loi, les gens de l'industrie s'appêtent à récolter plus de poisson pour les oeufs ou pour la farine.

J'ai fait ce métier toute ma vie. Vous pouvez imaginer l'état dans lequel se trouve le poisson qui est pêché au banc Georges, puis transporté pendant 18 ou 20 heures jusqu'à Yarmouth. Peu importe la réfrigération, peu importe les mesures. La semaine dernière, dans le Maine, on a rapporté des ventres de poisson. Pourquoi fait-on cela? Pourquoi prendre ce poisson pour les oeufs? Pourquoi ne pas se concentrer sur le poisson destiné à la consommation humaine, ce qui permettra de créer du travail à terre et de nourrir bien des gens? Je ne comprends pas cela, et, si j'étais ministre, j'agis pour régler la question.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Boone, de nous avoir présenté un merveilleux exposé. Votre témoignage a été extrêmement utile.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 21 mai 1998

Le comité sénatorial permanent des Pêches se réunit aujourd'hui à 8 h 30 pour étudier les questions de privatisation et d'attribution de permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada.

Le sénateur Gerald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Notre premier témoin de ce matin est Sarah Huskison, présidente de l'Eastern Shelburne Fishermen's Association. Mme Huskison est aussi mairesse de Lockeport. Au cours des dernières années, elle a été l'une des plus ardentes opposantes à l'attribution de permis à quota individuel transférable. Votre Honneur, nous vous souhaitons la bienvenue au comité. Nous sommes heureux que vous ayez pris le temps de venir partager avec nous vos vues sur la question de la privatisation. Nous avons beaucoup discuté des inconvénients des QIT et de la privatisation, mais nous cherchons actuellement à colliger un peu plus d'information sur les solutions de rechange aux QIT: si vous pouviez aborder cette question dans vos commentaires, nous l'apprécierions vivement.

Her Worship Sarah A. Huskison, Chair, Eastern Shelburne Fishermen's Association: Honourable senators, I have provided to the clerk of the committee a transcript of a presentation that I made at St. Mary's University last year. I will not go over that again; you have it in front of you. The facts contained in it are important. It basically states the inequity of the ITQ and the IQ community quota system. I do not have to re-emphasize that because it is contained within that literature.

The organization that I represent is not concerned about a bucket of fish. The inshore hook and line fishermen are fighting for their preservation as fishermen in the East Coast fishery. The small coastal communities are having a difficult time as a result of the economic downturn caused by DFO management policies and regulations.

In South West Nova, we do not have a problem with our fish stocks. Even though the FRCC is stating that the codfish has been decreased, quota-wise, we have surplus stocks of cod, haddock and pollock. However, the information presented to the FRCC was presented as the result of a survey where they had picked ITQ boats and IQ boats that had dumped and discarded fish. Therefore, they were missing certain year classes when those fish were landed because they brought in only the big fish. The big fish are the marketable ones, so you throw the small fish over the side. It is called a "shopping list fishery." It is happening throughout the fishery and it is destructive.

The fishermen of the Inshore Fishermen's Defence Federation, Eastern Shelburne Fishermen's Association, the South West Nova Fixed Gear Association, the Professional Fishermen's Conservation Association, and the South West Fishermen's Rights Association have a solution that will make the fishery equitable and will lead to the survival of our small coastal communities; that solution is called "square one." The presentation I made at St. Mary's University is entitled "square one."

According to square one, all Scotia-Fundy allocations for groundfish will be harvested in an equal-opportunity, equitable-access, competitive, effort-controlled, owner-operator, days-at-sea fishery. As part of this program, the fishermen will have cooperation in management by both the DFO and the independent inshore fishermen. The DFO must practice and enforce conservation and do the dockside monitoring. Accurate trip logs will be the responsibility of the fishermen.

Although this may sound like a simple solution, a significant amount of time and effort has gone into square one. The input for this has come from all over Nova Scotia as well as Newfoundland and Labrador. A good cross-section of East Coast fishermen says this will work. Square one will sustain our small coastal communities, the inshore independent hook and line fishermen, and the Canadian fishery and it will preserve the stocks.

Son Honneur Sarah A. Huskison, présidente, Eastern Shelburne Fishermen's Association: Honorables sénateurs, j'ai fourni à la greffière du comité une transcription d'un exposé que j'ai présenté l'année dernière à l'Université St. Mary's. Je ne reviendrai pas sur ce document; vous l'avez devant vous. Les faits qu'on y retrouve sont importants. Essentiellement, j'y fais état de l'iniquité du régime de QIT et de quota individuel communautaire. Je n'insiste pas sur ce point puisque les renseignements figurent dans la documentation.

Les préoccupations de l'organisation que je représente n'ont trait à quelques poissons seulement. Les pêcheurs côtiers à la ligne et à l'hameçon luttent pour leur survie de pêcheurs dans la pêcherie de la côte Est. Les petites collectivités côtières vivent des moments difficiles en raison du repli économique causé par les réglemements et les politiques de gestion du MPO.

Dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse, les stocks de poisson ne posent pas de problèmes. Même si le CCRH affirme que, du point de vue des quotas, les stocks de morue ont diminué, nous avons en fait des stocks excédentaires de morue, d'aiglefin et de goberge. Toutefois, l'information présentée au CCRH reposait sur une enquête dans le cadre de laquelle on a identifié des bateaux de pêche à QIT et à QI qui avaient rejeté du poisson en mer. Comme, dans ces navires, on ne retient que les poissons de grande taille, certaines classes annuelles étaient absentes. Les poissons de grande taille sont ceux qu'on peut commercialiser, de sorte qu'on rejette les petits par-dessus bord. C'est ce qu'on appelle la pêche «sélective». On la pratique dans tout le secteur, et elle est destructive.

Les pêcheurs de l'Inshore Defence Federation, de l'Eastern Shelburne Fishermen's Association, et de la South West Nova Fixed Gear Association, de la Professional Fishermen's Conservation Association et de la South West Fishermen's Rights Association ont une solution qui aura pour effet de rendre la pêche équitable et qui assurera la survie de nos petites collectivités côtières. Cette solution, c'est la «Case départ». L'exposé que j'ai présenté à l'Université St. Mary's s'intitule «Case départ».

Aux termes de la «Case départ», tous les poissons de fond alloués dans la région de Scotia-Fundy seront récoltés suivant un régime concurrentiel, par des propriétaires-exploitants, dans le cadre d'un effort de pêche contrôlé, établi en fonction des jours en mer. On assurera à chacun un accès équitable et des chances égales. Dans le cadre du programme, les pêcheurs bénéficieront, en ce qui a trait à la gestion, de la coopération du MPO et des pêcheurs côtiers indépendants. Le MPO doit mettre en pratique les principes de la conservation et les faire respecter, en plus d'effectuer des contrôles à quai. Il incombera aux pêcheurs de tenir des carnets de voyage précis.

Même s'il peut s'agir d'une solution simple, on a consacré beaucoup de temps et d'efforts à «Case départ». Les apports sont venus de toute la Nouvelle-Écosse de même que de Terre-Neuve et du Labrador. Un échantillonnage considérable des pêcheurs de la côte Est croient que «Case départ» fonctionnera. Le plan permettra la survie de nos petites collectivités côtières, des pêcheurs indépendants à la ligne et à l'hameçon et de la pêche canadienne, tout en préservant les stocks.

The advantage is the economic survival of Shelburne County coastal communities through the sustainability of groundfish stocks in Scotia-Fundy. The majority of fishermen in Scotia-Fundy are multi-licence holders. This plan promotes a policy of no licence splits, which ensures that time spent fishing one species is time that cannot be used fishing other species. Fishermen cannot do two things at one time. Therefore, fishing effort will be disbursed over a wide range of species for shorter periods of time. This eliminates the DFO's theory that there are too many fishermen chasing too few fish. This plan will function efficiently and effectively as a multi-licence fishing strategy.

The industry and our communities feel strongly that square one is the solution to the problems in the fishery on the East Coast.

This can also be incorporated eventually into the Newfoundland inshore fishery once their stocks have rebounded. However, please understand that southwestern Nova Scotia fishermen have been fishing for 450 years. We have not stopped fishing.

We started practising conservation 25 years ago, when we closed some of the areas. It worked very effectively. Our haddock, cod and pollock stocks regenerated because we left areas that were not to be fished in, that we commonly referred to as "the area within the fence."

As a result of that, our stocks are still in healthy condition. Yet, because of management policy of quota systems, of IQs, known as individual quotas that are transferable, enterprise allocations, we are seeing many foreigners coming into inshore waters. I have many statistics that will prove that what I am telling you is correct. Licensing 22 factory freezer trawlers in February off Newfoundland is absolutely ridiculous. I feel badly for the Newfoundland small coastal communities with whom I have spoken at least once every two weeks. I talk with their representatives. I have talked with the native groups in Labrador. They are extremely upset by what is happening. They feel as if they are losing their coastal communities, too. The natives are joining with us in this stand. We are fighting for the survival of our small coastal communities and a way of life that is still viable.

In Shelburne County, these are the statistics: In 1995, we had 11 to 12 per cent unemployment; in 1996, we had 19 per cent unemployment; today, we have in Shelburne County alone 34 per cent unemployment. It is not because the fish are not there. It is because the fishermen of Shelburne County are not allowed by DFO to go fishing because the department has put in place an invalid system. There is no legislative act to back what they are imposing. The fishermen will challenge this government when it comes to that. However, the government has put in place an invalid system that discriminates and, as a result, fishermen and coastal communities in Shelburne County are being devastated.

L'avantage, c'est qu'on assurera la survie économique des collectivités côtières du comté de Shelburne grâce à la viabilité des stocks de poissons de fond dans la région de Scotia-Fundy. La plupart des pêcheurs de la région de Scotia-Fundy sont titulaires de multiples permis. Dans le plan, on préconise une politique interdisant les divisions de permis: on s'assure ainsi que le temps consacré à l'exploitation d'une espèce ne peut être consacré à l'exploitation d'autres espèces. Les pêcheurs ne peuvent pas faire deux choses en même temps. Par conséquent, l'effort de pêche sera réparti sur un plus large éventail d'espèces pour des périodes plus brèves. La théorie du MPO, selon laquelle un trop grand nombre de pêcheurs se disputent un trop petit nombre de poissons, n'aurait plus aucun fondement. Le plan fonctionnera de façon efficiente et efficace à titre de stratégie de pêche axée sur des permis multiples.

L'industrie et nos collectivités sont fermement convaincus que «Case départ» est la solution aux problèmes de la pêche sur la côte Est.

Une fois les stocks reconstitués, le plan pourra aussi s'appliquer à la pêche côtière à Terre-Neuve. Comprenez bien cependant que les pêcheurs du sud-ouest de la Nouvelle-Écosse pêchent depuis 450 ans. Nous n'avons pas cessé de pêcher.

Nous avons commencé à mettre en pratique les principes de la conservation il y a 25 ans: nous avons alors fermé certains secteurs. Le régime a fonctionné de façon très efficace. Nos stocks d'aiglefin, de morues et de goberges se sont régénérés parce que nous avons désigné des secteurs où il était interdit de pêcher, des secteurs qui étaient communément appelés «clôturés».

Ainsi, nos stocks sont toujours en bonne santé. En raison de la politique de gestion axée sur les régimes de quotas, de QI, connue sous le nom de quotas individuels transférables, et des allocations aux entreprises, de nombreux étrangers viennent pêcher dans nos eaux côtières. Je puis citer de nombreuses statistiques à l'appui de ce que j'avance. Il est tout à fait ridicule d'avoir octroyé en février un permis à 22 chalutiers-usines congélateurs qui ont pêché au large de Terre-Neuve. Je suis triste pour les petites collectivités côtières de Terre-Neuve, avec lesquelles je suis en contact au moins une fois toutes les deux semaines. Je discute avec leurs représentants. J'ai aussi parlé avec les groupes autochtones du Labrador. Ils sont extrêmement troublés par la situation actuelle. Ils ont eux aussi le sentiment de perdre leurs collectivités côtières. Dans cette lutte, les Autochtones se joignent à nous. Nous luttons pour la survie de nos petites collectivités côtières et pour un mode de vie toujours viable.

Voici les statistiques pour le comté de Shelburne. En 1995, le taux de chômage était de 11 à 12 p. 100; en 1996, il était de 19 p. 100; aujourd'hui, dans le comté de Shelburne il est de 34 p. 100. Le problème ne s'explique pas par l'absence de poisson. Il s'explique par le fait que le MPO n'autorise pas les pêcheurs du comté de Shelburne à pêcher en raison du régime injustifiable qu'il a mis en place. Aucune mesure législative n'a été prise à l'appui de ce que fait le ministère. Sur ce point, les pêcheurs contesteront le gouvernement. Toutefois, ce dernier a mis en place un régime discriminatoire qui a un effet dévastateur sur les pêcheurs et les collectivités côtières du comté de Shelburne.

The DFO talks about the system being industry-driven. Well, no, it is the other way around. The DFO is driving industry right out of the fishery. It is the inshore fishermen who are being driven.

These statistics that I have will show you that Shelburne County has landed more groundfish and more shellfish than any other area on any coast of Canada, the Pacific coast, the Arctic coast, or the Atlantic coast. Shelburne County alone has landed more groundfish and more shellfish consistently throughout the decades. As a result, we have 2,390 all-species licences in Shelburne County alone, as of January, 1997.

You see, the fishing fleet that is still viable is the fleet in Shelburne County, and that is why we have been hit first with this IQ system, much more quickly than any other area. As a result of this, with 2,390 licences that are usable, DFO wants to eliminate, through Shelburne County, the independent, inshore fishermen. Once they break our back, the rest will follow, because there are not that many of them. The strength of the East Coast fishery is sitting in Shelburne County now, and that is why Shelburne County has had all of these experimental, destructive pilot projects through which DFO has imposed this invalid system.

I know my time is limited, and I have only touched on a very few of the major problems, but our municipal leaders are extremely concerned about the economy of Shelburne County because — and please understand — our main industry is the fishery. It was yesterday, it is today, and it will be tomorrow. We are struggling, yes, as are many communities in Canada. I look at Newfoundland. I have been to Newfoundland. In the past eight months, I have been to the outports, I have talked to the fishermen and the community leaders. I am in contact with Labrador, with the native communities in Labrador. I am in contact with New Brunswick, and this is on a weekly to bi-weekly basis. What I am hearing is that this is unnecessary. We have done nothing wrong, yet we are being punished. I tell them that the fact of the matter is that it is privatization of a public resource here in Canada. It is the global privatization of the fishery, and that is being promoted by the World Bank and large corporations; I found that to be a fact in September in Newfoundland at the Summit of the Sea which I attended.

I went to Toronto, even though DFO had made every effort to keep me from going to Toronto, to represent the fishermen and to fight for a Canadian code of conduct for reasonable fisheries. You will find in the St. Mary's University presentation that is before you a section called "The Code of Conduct" — and this is important because this is what is happening in Canada. Canada is attempting to exclude section 6.18 of the United Nations Code of Conduct for Responsible Fisheries.

That section states:

Le MPO dit que le régime est dirigé par l'industrie. Eh bien, non, c'est plutôt le contraire. Le MPO est en train de sortir l'industrie du secteur de la pêche. Ce sont les pêcheurs côtiers qui sont «dirigés».

Les statistiques que j'ai en mains vous montreront que le comté de Shelburne a débarqué plus de poissons de fond et plus de coquillages et de crustacés que toute autre région côtière du Canada, qu'il s'agisse de la côte du Pacifique, de la côte de l'Arctique ou de la côte de l'Atlantique. Au fil des décennies, le comté de Shelburne a toujours débarqué plus de poissons, de coquillages et de crustacés. En janvier 1997, il y avait ainsi, dans le seul comté de Shelburne, 2 390 permis, toutes espèces confondues.

S'il y a une flottille de pêche toujours viable, c'est bien celle du comté de Shelburne, vous le voyez bien, et c'est pourquoi nous avons été frappés en premier par le régime de QI beaucoup plus rapidement que tout autre secteur. Étant donné les 2 390 permis exploitables, le MPO veut donc éliminer, dans l'ensemble du comté de Shelburne, les pêcheurs côtiers indépendants. Une fois qu'on nous aura cassé les reins, le reste suivra, parce que nous ne sommes pas si nombreux. Aujourd'hui, c'est le comté de Shelburne qui fait la force de la pêcherie de la côte Est, et c'est pourquoi le comté de Shelburne a été l'hôte de tous les projets pilotes destructifs que le MPO a mis sur pied pour imposer ce régime injustifiable.

Je sais que mon temps est limité, et je n'ai abordé que quelques-uns des principaux problèmes, mais nos dirigeants municipaux sont extrêmement préoccupés par l'économie du comté de Shelburne parce que — comprenez-le bien — la pêche est notre principale industrie. Elle l'était hier, elle l'est aujourd'hui et elle le sera demain. Nous éprouvons des difficultés, oui, tout comme de nombreuses régions du Canada. Prenez le cas de Terre-Neuve. J'ai été à Terre-Neuve. Au cours des huit derniers mois, je me suis rendue dans les petits ports isolés, et j'ai parlé aux pêcheurs de même qu'aux dirigeants communautaires. Je suis en contact avec le Labrador, avec les communautés autochtones du Labrador. Je suis en contact avec le Nouveau-Brunswick, toutes les semaines ou toutes les deux semaines. Ce qu'on me dit, c'est que tout cela n'est pas nécessaire. Nous n'avons rien fait de mal, et pourtant on nous punit. Ce que je dis à mes interlocuteurs, c'est qu'on s'apprête à privatiser une ressource publique, ici, au Canada. Il s'agit de la privatisation mondiale de la pêche, mouvement dont la Banque mondiale et les grandes compagnies se font l'apôtre, comme je l'ai constaté à Terre-Neuve en septembre, à l'occasion du Sommet de la mer, auquel j'ai assisté.

Je suis allée à Toronto, même si le MPO a tout fait pour m'empêcher de m'y rendre, pour représenter les pêcheurs et lutter pour l'établissement d'un code canadien de conduite en vue d'une pêche raisonnable. Dans l'exposé que j'ai préparé pour l'Université St. Mary's — document que vous avez devant vous —, vous trouverez une section appelée «Le code de conduite» et c'est important puisque c'est précisément ce qui se produit au Canada. Le Canada tente de faire exclure l'article 6.18 du Code de conduite des Nations Unies pour une pêche responsable.

L'article se lit comme suit:

Recognizing the important contributions of artisanal and small scale fisheries to employment, income and food security, states should appropriately protect the rights of fishers and fish workers, particularly those engaged in the subsistence, small scale and artisanal fisheries, to a secure and a just livelihood, as well as preferential access, where appropriate, to their traditional fishing grounds and resources in the waters under their national jurisdiction.

Canada is attempting to legislate an inferior code of conduct for responsible fishing operations by deliberately excluding and denying the small coastal communities, the fish workers, and the inshore, independent, artisanal and small-scale Canadian fishermen, their rights to their traditional fishing grounds, their priority rights, and their equitable access rights, which are recognized in the United Nations Food and Agriculture Organization code of conduct, adopted and supported by Canada.

Remember, Canada assisted in the formulation of this United Nations code, along with other participating nations. This was signed by Canada on October 31, 1995, in Rome, Italy.

This point is important because Canada helped to formulate it. However, after having done that, the government proceeded to see that it conflicted with that code by the infamous Bill C-62. Otherwise, the code would have ensured our independent, inshore fishermen their right of access to their traditional fishing grounds, which would have sustained our communities.

I speak as Mayor of Lockeport. Lockeport was the first town on the East Coast of Canada to have been affected by the downturn in the fishery. During 1981 and 1982, after National Sea closed its doors even though the government had spent approximately \$12 million to \$15 million in rebuilding the National Sea plant, the federal government of Canada made an allocation to Lockeport for the Lockeport community plant of 20 to 28 million pounds of fish. When National Sea closed the doors in Lockeport in 1989 and left 350 people out of work in a town with a population of 1,200 people — we are now at 750, by the way — our community was totally devastated, and it was the first one on the East Coast to be affected. Now other communities along the East Coast of Canada are suffering what we have gone through for nine years.

If anyone knows what is going to happen, the people of Lockeport do. We know. We have been there. We have been going through devastation for nine years. Perhaps we fight harder because we have to in order to survive, but survive we will, and so will our independent, inshore fishermen, with the help of the Senate. You can be of great assistance to us in our fight, our fight to retain our small coastal communities, and our fight to retain our rights and our equitable access which are being denied to us by privatization in an invalid system that has no legislation to back it. There is not one legislative act to back this system that DFO is imposing upon not only our communities, but our fishermen and

Reconnaissant l'importance de l'apport de la pêche artisanale et de la pêche aux petits métiers en matière d'emploi, de revenu et de sécurité alimentaire, les États devraient protéger de manière adéquate les droits des pêcheurs et des travailleurs du secteur de la pêche, particulièrement de ceux qui pratiquent une pêche de subsistance, artisanale et aux petits métiers, à des conditions de vie sûres et justes ainsi que, le cas échéant, à un accès préférentiel à des fonds de pêche traditionnels et aux ressources se trouvant dans les eaux relevant de la juridiction nationale.

Le Canada tente de faire adopter un code de conduite pour une pêche responsable de portée inférieure, en excluant délibérément les petites collectivités côtières, les travailleurs du secteur de la pêche et les pêcheurs côtiers indépendants du Canada, qui pratiquent une pêche artisanale et aux petits métiers, et en niant leurs droits à leurs lieux de pêche traditionnels, leurs droits prioritaires et leurs droits d'accès équitable, reconnus dans le Code de conduite de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, adoptés et soutenus par le Canada.

N'oubliez pas que le Canada a participé à la formulation du Code des Nations Unies, de concert avec d'autres nations. Le document a été signé par le Canada le 31 octobre 1995, à Rome, en Italie.

Ce point est important puisque le Canada a contribué à l'élaboration du code. Après l'avoir fait, cependant, le gouvernement s'est placé en contravention avec le code en question en adoptant le fameux projet de loi C-62. Sinon, le code aurait garanti à nos pêcheurs côtiers indépendants un droit d'accès à leurs lieux de pêche traditionnels, ce qui aurait eu pour effet d'assurer la survie de nos collectivités.

Je parle en ma qualité de mairesse de Lockeport. Lockeport a été la première ville de la côte est du Canada à être touchée par le repli du secteur de la pêche. En 1981 et 1982, après que la société National Sea eut fermé ses portes, même si le gouvernement avait consacré de 12 à 15 millions de dollars environ à la réfection de l'usine de la société, le gouvernement fédéral a alloué à Lockeport, pour la collectivité de Lockeport, de 20 à 28 millions de tonnes de poissons. Lorsque la société National Sea a fermé ses portes à Lockeport en 1989 et fait 350 chômeurs dans une ville comptant 1 200 habitants — soit dit en passant, nous sommes aujourd'hui 750 —, notre collectivité a été tout à fait dévastée, et elle a été la première sur la côte Est. Aujourd'hui, d'autres collectivités de la côte est du Canada vivent la situation que nous connaissons depuis neuf ans.

Mieux que quiconque, les résidents de Lockeport savent ce qui va arriver. Nous le savons. Nous avons été aux premières loges. Nous sommes aux prises depuis neuf ans avec une telle situation. Si nous luttons plus fort, c'est peut-être parce qu'il le faut pour assurer notre survie, mais nous allons survivre, tout comme nos pêcheurs côtiers indépendants, avec l'aide du Sénat. Vous pouvez nous être d'une grande utilité dans notre lutte, dans la lutte que nous menons pour préserver nos petites collectivités côtières de même que nos droits et un accès équitable, actuellement niés par la privatisation imposée par un régime injustifiable sans assises législatives. En effet, le régime que le MPO impose non

their families. Our suicide rate is up and our social assistance rates are skyrocketing.

I have some figures. By the way, I will fax all of this information to you. I will ask my secretary to do that either later today or tomorrow.

When I was in St. John's, Newfoundland, at the Summit of the Sea, I talked with Dr. Sergio Garcia, who is director of the FAO committee concerning fisheries. Dr. Garcia told me that if the United Nations FAO committee could be of any assistance to our inshore, independent fishermen, to please contact him. Well, I have, and he is still telling us that he will be of any assistance that he can. He is limited by his mandate, but he is supporting us morally. It is a great comfort to know that at least the United Nations recognizes what our own government does not recognize, that these fishermen and the people of these small coastal communities are as oppressed as some Third World countries. We have been placed in that position by DFO.

Senators, that is all I have to say.

The Chairman: Your Worship, in your opening comments, you made some very important points, and I am sure we will be expanding on some of them. I can now understand why the citizens of Lockeport think so highly of you. Your presentation was forceful and you made a strong case for your community.

Senator Stewart: Your Worship, I should like to begin by discovering just what area you are dealing with particularly. I have a pretty good idea.

You mentioned 2,390 licences. Where is the western boundary of the area in which those licences reside and where is the eastern boundary? It is all of Shelburne County or is it Shelburne and part of Queen's?

Ms Huskison: That is all of Shelburne County, the western boundary and the eastern boundary.

Senator Stewart: You say that by reason of the policies of DFO, the persons holding those licences are being deprived of their rights. Where are the boats that are taking the fish which, in your view, should be accessible to those licence holders? Where are those boats based? Is it Lunenburg, Halifax, Yarmouth or Canso?

Ms Huskison: We are talking about the inshore, under-45-foot fleet. DFO has allocated 78 per cent of all Scotia-Fundy groundfish to Shelburne County alone. That means that 78 per cent of that fish is not accessible for other communities within Scotia-Fundy. They have made eight geographical management areas throughout Scotia-Fundy, from Cape Smoky, around through the Bay of Fundy to southern New Brunswick. That is Scotia-Fundy. They have taken the area and divided it into seven geographical land management areas, but because Shelburne County has so many fishermen and we fought so hard for our competitive fishery, they divided Shelburne County into two "management boards," which is very confusing and very difficult.

seulement à nos collectivités, mais aussi à nos pêcheurs et à leur famille, ne repose sur aucune mesure législative. Notre taux de suicide est à la hausse, et le nombre d'assistés sociaux augmente à la vitesse de l'éclair.

J'ai certaines données. Soit dit en passant, je vous ferai parvenir tous ces renseignements par télécopieur. Je demanderai à ma secrétaire de le faire plus tard aujourd'hui ou demain.

Lorsque j'étais à St. John's, à Terre-Neuve, au sommet de la mer, j'ai parlé avec M. Sergio Garcia, qui dirige le comité des pêches de la FAO. Il m'a dit de ne pas hésiter à communiquer avec lui si le comité de la FAO, organisation des Nations Unies pouvait être utile à nos pêcheurs côtiers indépendants. Eh bien, c'est ce que j'ai fait, et il m'assure qu'il nous apportera toute l'aide dont il est capable. Il est limité par son mandat, mais il nous assure son soutien moral. Pour nous, il est très réconfortant de constater que les Nations Unies reconnaissent au moins ce que notre propre gouvernement ne voit pas, c'est-à-dire que les pêcheurs et les résidents des petites collectivités côtières sont tout aussi opprimés que le sont les résidents de certains pays du Tiers-Monde. Voilà la situation dans laquelle le MPO nous a placés.

Sénateurs, c'est tout ce que j'avais à dire.

Le président: Votre Honneur, vous avez soulevé certains points très importants dans vos propos liminaires, et je suis certain que vous étofferez quelques-uns d'entre eux. Je comprends maintenant pourquoi les citoyens de Lockeport vous ont en si haute estime. Votre exposé était convaincant, et vous avez bien défendu la cause de votre collectivité.

Le sénateur Stewart: Votre Honneur, j'aimerais d'abord délimiter le secteur qui vous préoccupe particulièrement. J'en ai une assez bonne idée.

Vous avez fait allusion à 2 390 permis. Où se trouve la frontière ouest de la région visée par ces permis, et où se trouve la frontière est? S'agit-il de tout le comté de Shelburne, ou encore du comté de Shelburne et d'une partie du comté de Queen's?

Mme Huskison: Il s'agit de l'ensemble du comté de Shelburne, la frontière ouest aussi bien que la frontière est.

Le sénateur Stewart: Vous avez dit que les politiques du MPO avaient pour effet de priver de leurs droits les titulaires de ces permis. Où se trouvent les navires qui s'emparent du poisson qui, à votre avis, devrait être accessible à ces titulaires de permis? Quel est le port d'attache de ces navires? S'agit-il de Lunenburg, de Halifax, de Yarmouth ou de Canso?

Mme Huskison: Il s'agit de la flottille de navires de pêche côtière de moins de 45 pieds. Le MPO a alloué 78 p. 100 de l'ensemble des stocks de poissons de fond de la région de Scotia-Fundy au seul comté de Shelburne. Il s'ensuit que 78 p. 100 de ces poissons ne sont pas accessibles à d'autres collectivités de la région. On a défini huit secteurs de gestion géographiques dans l'ensemble de la région de Scotia-Fundy, de Cape Smoky jusqu'au sud du Nouveau-Brunswick, en passant par la baie de Fundy. Voilà la région de Scotia-Fundy. On a divisé la région en sept secteurs de gestion géographiques, mais, comme le comté de Shelburne compte de si nombreux pêcheurs et que nous avons lutté si fort pour notre pêche concurrentielle, on a divisé

They have placed in Shelburne County 78 per cent of all of the under-45-foot hook-and-line fixed gear quota. As a result, the majority of the fish are with company-owned boats. When I say company-owned, I am not talking about owner-operator, but company-owned boats with fishermen who have signed an agreement under the table because these companies cannot own the licences. A DFO regulation states that they cannot own those licences. Therefore, they have "front fishermen" captains fishing on boats they do not own. The company owns the boat.

Do you see what I am getting at, senator? That is where the majority of the quota resides.

Senator Stewart: Where is that fish landed and processed?

Ms Huskilson: It is landed in Shelburne. It is mostly shipped out to market in the United States. It is not being processed because it costs too much for them to process most of it. They ship it out whole.

Senator Stewart: Are you implying that it is cheaper to process in the United States than in Canada?

Ms Huskilson: Yes, I am. Their labour regulations are not as stringent as ours. We have standards in Canada that they do not maintain in the United States. Yes, that is true.

Senator Stewart: How many of these companies are there, the ones that managed to get under-the-table access to licences? Are we talking about 6 or 12 or 15?

Ms Huskilson: In 1996, there were 113 boats, of which approximately 10 are owner-operator and the rest are all company-owned. They have the majority of the fish in all of Scotia-Fundy. They have control.

Senator Stewart: If the regulation could be enforced — the one stating that the licence cannot, in effect, be transferred — would the problems to which you have been referring be resolved?

Ms Huskilson: No, because DFO has allocated the "privileged catch history" fish to these licences. They have taken a competitive fishery and privatized it by putting it in individual hands. They did this by using certain years where these company boats had landed a lot of fish. DFO chose those years, with encouragement from the industry and encouragement from that sector of 100 boats and their representatives.

My St. Mary's University presentation refers to the inequity. There are 644 boats in Shelburne County, of which 531 were licensed for hook-and-line groundfish. Of the 644 boats, 113 of these — mostly company-owned boats — landed, on the average, 74,677 pounds of cod, haddock and pollack per vessel. The remaining 531 "not so privileged" fishermen landed an average of 13,942 pounds of multi-species groundfish per vessel. That

le comté de Shelburne en deux «conseils de gestion», ce qui est très troublant et difficile. On a confié au comté de Shelburne 78 p. 100 de l'ensemble des quotas accordés à des navires de pêche à la ligne et à l'hameçon dotés d'engins fixes de moins de 45 pieds. Ainsi, la majorité du poisson est pêchée par des navires appartenant à des sociétés. À ce propos, je parle non pas des propriétaires-exploitants, mais bien plutôt des navires qui appartiennent à des sociétés, de mèche avec des pêcheurs qui ont signé l'entente en cachette puisque les sociétés ne sont pas autorisées à détenir les permis. Selon un règlement du MPO, elles ne peuvent détenir de tels permis. Par conséquent, elles font appel à des «capitaines de paille» qui pêchent sur des bateaux qu'ils ne possèdent pas. Les bateaux appartiennent aux sociétés.

Voyez-vous où je veux en venir, sénateur? C'est là qu'on retrouve la majorité des quotas.

Le sénateur Stewart: Où le poisson est-il débarqué et transformé?

Mme Huskilson: Il est débarqué à Shelburne. Il est en majeure partie expédié vers le marché américain. Il n'est pas transformé parce que la transformation de la majeure partie des prises coûte trop cher. Le poisson est expédié entier.

Le sénateur Stewart: Voulez-vous dire qu'il est moins coûteux de transformer le poisson aux États-Unis qu'au Canada?

Mme Huskilson: Oui. La réglementation du travail en vigueur aux États-Unis n'est pas aussi rigoureuse que la nôtre. Au Canada, nous respectons des normes qui ne sont pas en vigueur aux États-Unis. Oui, c'est la vérité.

Le sénateur Stewart: Combien y a-t-il de ces sociétés, celles qui ont accès à des permis par des moyens détournés? Y en a-t-il 6, 12 ou 15?

Mme Huskilson: En 1996, il y en avait 113 bateaux, dont environ 10 sont des propriétaires-exploitants et les autres appartiennent à des sociétés. Elles ont accès à la majorité du poisson dans toute la région de Scotia-Fundy. Elles ont le contrôle.

Le sénateur Stewart: Si on était en mesure de faire appliquer la réglementation selon laquelle les licences ne peuvent être transférées, les problèmes auxquels vous avez fait allusion seraient-ils réglés?

Mme Huskilson: Non, parce que le MPO a alloué aux titulaires de ces permis un certain nombre de poissons établi en fonction de l'«historique de la capture privilégiée». On s'est emparé d'une pêche concurrentielle, et on l'a privatisée en la confiant à des particuliers. Pour ce faire, on s'est fondé sur certaines années au cours desquelles ces navires appartenant à des sociétés ont débarqué beaucoup de poissons. Le MPO a choisi ces années, encouragé par l'industrie et par un secteur constitué de 100 navires et de leurs représentants.

Dans l'exposé que j'ai présenté à l'Université St. Mary's, je fais état de cette iniquité. Dans le comté de Shelburne, on retrouve 644 navires, dont 531 sont autorisés par permis à pêcher le poisson de fond, à l'aide de lignes et d'hameçons. De ces 644 navires, 113, qui appartiennent pour l'essentiel à des sociétés, ont débarqué, en moyenne 74 677 livres de morue, d'aiglefin et de goberge par navire. Les 531 pêcheurs qui restent — et qui ne

represents a very large gap in income — 531 families who had to depend for the whole year on 13,000 pounds of fish, whereas the 113 boats ended up with 75,000 pounds of fish per boat, approximately, and they existed rather well. They are buying fish from other areas and other associations.

Senator Stewart: I want to go back to my question. You made reference to under-the-table licence transfers.

I asked you if the kind of concentration to which you have been referring could be stopped. You have given me data, but I have not heard an answer to my question.

Ms Huskison: It can be stopped if the will is there with DFO to stop it. Yes, it can be stopped — that is, if they enforce their regulations.

Senator Stewart: Would the stopping of those under-the-table transfers arrest the concentration about which you are talking?

Ms Huskison: Yes, it will do that. However, please understand that each one of those licences has been given catch history by DFO.

Senator Stewart: Yes; that is helpful.

You made reference to 22 freezer trawlers — and, it was off either Labrador or Newfoundland — within Canada's 200-mile limit. Do you know what species of fish they were licensed to catch?

Ms Huskison: Yes. Bycatch of cod, haddock and pollock is known as an incidental bycatch, but in the industry it is always referred to as accidental bycatch. They will also direct for shrimp, crab, and other species, but it is the bycatch of groundfish that is so important. They will process these aboard factory-freezer trawlers. That fish will not be landed.

Senator Stewart: Technically, they are fishing for crab, but what they are really going for is the bycatch. Is that right?

Ms Huskison: That is absolutely correct.

Senator Stewart: In the first document, you described the alternative that you would prefer. I saw the word "competitively" in that document.

Let us talk about a particular fish, for example, haddock or cod. In your area, is that fishery open year-round? Would there be a TAC, a total allowable catch, on cod, if that is the fish you want to talk about?

Ms Huskison: Let us discuss haddock. Yes, there is a TAC. Anything within that total allowable catch is within the conservation limits. In southwest Nova, we have gone one step further. We have closed certain areas of southwest Nova — waters known as 4X, 5Y and 5Z. At certain times of the year, we have closed the fenced-in areas because we know that spawning is

sont pas si privilégiés — ont débarqué en moyenne 13 942 livres de poisson de fond de multiples espèces par navire. Au chapitre des revenus, voilà qui représente un très large écart — 531 familles dépendent toute l'année de 13 000 tonnes de poisson, tandis que les 113 navires auxquels j'ai fait allusion se retrouvent chacun avec 75 000 livres de poisson environ, de sorte que leurs propriétaires se tirent plutôt bien d'affaire. Ils achètent du poisson d'autres régions et d'autres associations.

Le sénateur Stewart: Je veux revenir à ma question. Vous avez fait allusion à des transferts de permis en cachette.

Je vous ai demandé si on peut mettre un terme au genre de concentration auquel vous faites allusion. Vous m'avez cité des chiffres, mais je n'ai pas entendu de réponse à ma question.

Mme Huskison: On peut mettre un terme à cette pratique pour peu que le MPO le veuille. Oui, on peut y mettre un terme — à condition seulement que le ministère applique sa réglementation.

Le sénateur Stewart: Le fait de mettre terme à ces transferts en cachette mettrait-il un terme à la concentration dont vous parlez?

Mme Huskison: Oui. Toutefois, vous devez comprendre que chacun de ces permis est rattaché à un historique de la capture accordé par le MPO.

Le sénateur Stewart: Oui, il s'agit d'une précision utile.

Vous avez mentionné 22 chalutiers congélateurs — qui pêchent au large du Labrador ou de Terre-Neuve — dans la limite canadienne des 200 milles. Savez-vous quelles espèces ces navires sont autorisés à pêcher?

Mme Huskison: Oui. Les prises de morue, d'aiglefin et de goberge sont considérées comme des prises accessoires, mais, dans l'industrie, on les qualifie toujours de prises accidentelles. Ils pêchent aussi directement la crevette, le crabe et d'autres espèces, mais ce sont les prises accessoires de poisson de fond qui revêtent une si grande importance. Ces poissons sont transformés dans les chalutiers-usines congélateurs. Le poisson n'est pas débarqué.

Le sénateur Stewart: Techniquement, ils pêchent le crabe, mais ce qu'ils recherchent en réalité, ce sont les prises accessoires. Est-ce exact?

Mme Huskison: C'est tout à fait exact.

Le sénateur Stewart: Dans le premier document, vous décrivez la solution de rechange que vous préconisez. Dans le document, j'ai vu l'expression «de façon compétitive».

Parlons d'un poisson particulier, par exemple l'aiglefin ou la morue. Dans votre région, s'agit-il d'une pêcherie ouverte à longueur d'année? La morue, à supposer que ce soit le poisson dont on parle, est-elle visée par TPA, soit un total des prises admissibles?

Mme Huskison: Parlons de l'aiglefin. Oui, il y a un TPA. Tout ce qui est inférieur au total des prises admissibles permet d'assurer la conservation. Dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse, nous avons franchi une étape de plus. Nous avons fermé certains secteurs du sud-ouest de la Nouvelle-Écosse — les eaux faisant partie des zones 4X, 5Y et 5Z. À une certaine époque de l'année,

taking place there. We do not fish for that species in that area. In fact, we do not fish for any species in that closed area.

It is a lot easier to explain this if we refer to haddock. If you can remember, in that plan there is reference to the owner-operator, but it is the days at sea effort control that will work. You can only fish so many days of the year. If you are allotted 30 or 35 days per year, then that is the only amount of time you have to fish. You can only fish so much gear with hook and line in that period of time. Therefore, it is limited because of time on the water — that is, time at sea. That is also why it will be so successful. However, we cannot get DFO to agree to do this.

The input for this plan came from throughout the East Coast of Canada, from the fishermen. They say that it can be applied to the hook-and-line fishery or any fishery for any species.

Senator Butts: I wish to welcome you here today. What does the membership of your fishermen's association include?

Ms Huskilon: It includes groundfish-, pelagic- and shellfish-licensed fishermen. In the federation, it includes fishermen from throughout Scotia-Fundy, from New Brunswick, from as far as Pictou, the Digby area, Yarmouth, Shelburne, Queen's and Halifax. It covers that whole area.

Senator Butts: Are these all inshore fishermen?

Ms Huskilon: Yes, they are.

Senator Butts: Is there any mobile gear?

Ms Huskilon: No, there is not. We do not support mobile-gear fishing; it is destructive. We fully support hook-and-line and fixed-gear fishing. We do not support mobile-gear fishing because of the destruction of the habitat and the coral. It is and it has proven to be totally destructive.

Senator Butts: You spoke about the measurement of fishing history by DFO and the fact that the figures were incorrect. Could you explain to me why they were incorrect?

Ms Huskilon: It involves DFO's tabulation of landings. At that time, they did not have a reliable system set up. Therefore, many of the "fish slips" with respect to landings never reached DFO. This can be proven. There are fishermen who have their landing slips from these years that DFO has chosen for catch history, but DFO will not look at them. These are legitimate fishing landing slips, but because DFO does not have it in their computer, they do not want to see it. Therefore, the catch history is inaccurate because it does not reflect the reality of the time.

nous avons interdit ces eaux parce que nous savons que le frai s'y déroule. Nous ne pêchons pas cette espèce dans la zone concernée. En fait, nous n'y pêchons aucune espèce.

Il est beaucoup plus facile d'expliquer la situation si on se réfère au cas de l'aiglefin. Dans le plan, ne l'oubliez pas, on fait référence au propriétaire-exploitant, mais c'est le contrôle de l'effort de pêche, mesuré en jours en mer, qui donnera des résultats. Pendant l'année, on peut pêcher pendant un nombre de jours limité. Si on vous octroie 30 ou 35 jours par année, c'est tout le temps dont vous disposez pour pêcher. Pendant cette période, il y a une limite au poisson qu'on peut attraper à l'aide d'un engin muni d'une ligne et d'un hameçon. Il y a donc une limite imposée par le temps qu'on peut passer sur l'eau — c'est-à-dire le temps en mer. Voilà pourquoi le plan donnera de si bons résultats. Cependant, nous ne parvenons pas à en convaincre le MPO.

Pour élaborer ce plan, on s'est fondé sur les commentaires venus de toute la côte est du Canada, des pêcheurs. Selon eux, il peut s'appliquer à la pêche à la ligne et à l'hameçon de même qu'à toutes les autres pêches, toutes espèces confondues.

Le sénateur Butts: Permettez-moi d'abord de vous souhaiter la bienvenue. Quelle est la composition de votre association de pêcheurs?

Mme Huskilon: Elle comprend des pêcheurs de poisson de fond, de poisson pélagique ainsi que de coquillages et de crustacés titulaires de permis. Dans la fédération, on retrouve des pêcheurs de l'ensemble de la région de Scotia-Fundy, du Nouveau-Brunswick (certains d'aussi loin que Pictou), de la région de Digby, de Yarmouth, de Shelburne, de Queen's et de Halifax. Toute la région est visée.

Le sénateur Butts: Ce sont tous des pêcheurs côtiers?

Mme Huskilon: Oui.

Le sénateur Butts: Y a-t-il des engins mobiles?

Mme Huskilon: Non, il n'y en a pas. Nous n'appuyons pas la pêche à l'engin mobile; elle est destructrice. Nous appuyons pleinement la pêche à engin fixe et la pêche à la ligne et à l'hameçon. Nous n'appuyons pas la pêche à engin mobile en raison de la destruction de l'habitat et du corail. Il s'agit d'une pratique tout à fait destructrice, comme on l'a montré.

Le sénateur Butts: Vous avez parlé de la mesure de l'historique de la pêche par le MPO et du fait que les chiffres sont inexacts. Pouvez-vous m'expliquer pourquoi ils sont inexacts?

Mme Huskilon: Le problème a trait au calcul des débarquements par le MPO. À l'époque, le ministère ne disposait pas d'un système fiable. Par conséquent, bon nombre de «bordereaux» concernant les débarquements ne parvenaient jamais au MPO. On peut le prouver. Certains pêcheurs ont en main les bordereaux établis pour les années retenues par le MPO aux fins de l'établissement de l'historique des prises, et le MPO refuse d'en tenir compte. Ce sont des bordereaux de débarquement tout à fait légitimes mais, parce qu'ils ne figurent pas dans ses ordinateurs, le MPO refuse de les voir. Par conséquent, l'historique des prises est inexact dans la mesure où il ne reflète pas la réalité de l'époque.

Senator Butts: It is inaccurate, but by choice?

Ms Huskison: Yes.

Senator Butts: I am interested in your solution. You state that the inshore fishermen in these communities will have licences but that they will not have quota.

Ms Huskison: That is true. The existing licence holders will not have quota.

Senator Butts: The quota only relates to number of fishing days.

Ms Huskison: Yes; that is what I am saying. You have an overall TAC for, say, haddock. Therefore, X-number of thousands tonnes of haddock can be caught. If each fishermen has 30 to 35 days allocated for his haddock fishery, that covers the whole year. He already knows that he cannot fish in certain areas. Most of the time, he will not use all the days he has been allotted. He cannot trade it and he cannot sell it. He must use it himself because he is an owner-operator. You must be an owner-operator inshore fishermen. You must also be a hook-and-line fishermen because we do not support mobile gear; it is far too destructive.

This will work because you are not assigning living quota fish. Shelburne County has been given 78 per cent of the quota for groundfish. That is not fair to Digby, the Eastern Shore, Queen's County or Yarmouth County, because those fishermen are limited under the present system. That is wrong. Even within Shelburne County, it is wrong to have individual quotas because they have concentrated them in company hands.

The TAC square one plan eliminates the dumping of fish. The square one plan will eliminate dumping and discarding. As the fishermen have told me, any quota system will encourage dumping and discarding.

The dumping and discarding of fish has become so bad that some fishermen have written letters to the minister. One fisherman wrote to Minister Mifflin right after he docked his boat. He wrote to tell him that he was ploughing his boat through dead fish. He has a large boat and he could see dead fish for miles around. This has been documented, yet nothing has been done. That was 18 months ago and not one thing has been done. The government has encouraged more and more individual quotas and quota systems. The dumping and discarding are continuing.

The government has said that they will use an observer program to get rid of this. That will not work. Those fishermen cannot afford to do the DFO's job for the DFO.

Senator Butts: Who sets the TAC?

Ms Huskison: The minister sets it on the recommendation of the FRCC and the input they get from the RAPP committee. The RAPP committee is a resource committee appointed by the DFO. It is by invitation only. I can assure you, senators, that I, as the representative of my fishermen and my community, will never be

Le sénateur Butts: Les détenteurs de permis sont inexacts, mais c'est un choix qu'on a fait?

Mme Huskison: Oui.

Le sénateur Butts: Votre solution m'intéresse. Vous dites que les pêcheurs côtiers de ces collectivités auront des permis, mais pas de quota.

Mme Huskison: Voilà. Ils n'auront pas de quota.

Le sénateur Butts: Les quotas n'ont trait qu'au nombre de journées de pêche.

Mme Huskison: Oui, c'est ce que je dis. On établit un TPA général pour, disons, l'aiglefin. Ainsi, on peut capturer tant de milliers de tonnes d'aiglefin. Si chaque pêcheur a le droit de pêcher l'aiglefin pendant de 30 à 35 jours, toute l'année est couverte. Les pêcheurs savent déjà qu'ils ne peuvent pêcher dans certaines régions. La plupart du temps, ils n'utiliseront pas le nombre total de journées auquel ils ont droit. Ils ne peuvent ni les échanger ni les vendre. Comme ils sont propriétaires-exploitants, ils doivent les utiliser eux-mêmes. Pour être admissibles, il faut être pêcheur côtier et propriétaire-exploitant. On doit aussi pêcher à la ligne et à l'hameçon puisque nous n'appuyons pas la pêche à engin mobile: il s'agit d'une pratique par trop destructrice.

Le plan fonctionnera parce qu'on n'alloue pas de poisson. On a attribué 78 p. 100 des quotas de poisson de fond au comté de Shelburne. C'est injuste pour Digby, la côte Est, le comté de Queen's et le comté de Yarmouth parce que, en vertu du régime actuel, les pêcheurs sont limités. C'est injuste. Même dans le comté de Shelburne, les quotas individuels sont injustes dans la mesure où ils ont été concentrés entre les mains de sociétés.

Le plan «case départ» de la TPA élimine le rejet global du poisson. Le plan «Case départ» entraînera l'élimination du rejet sélectif et du rejet global. Comme les pêcheurs me l'ont dit, tout régime de quota encourage le rejet sélectif et le rejet global.

Le rejet global et le rejet sélectif du poisson sont devenus des problèmes si graves que certains pêcheurs ont écrit des lettres au ministre. Un pêcheur a écrit au ministre Mifflin dès que son bateau a été à quai. Il lui a écrit pour lui dire que son bateau devait se frayer un chemin dans les poissons morts. Il a un grand bateau, et il pouvait voir des poissons morts à des milles à la ronde. Cette situation a été documentée, et pourtant rien n'a été fait. C'était il y a 18 mois, et rien n'a été fait. Le gouvernement a encouragé la mise en place de régimes de quota et de quota individuel de plus en plus nombreux. Le rejet global et le rejet sélectif se poursuivent.

Le gouvernement a dit avoir l'intention de faire appel au Programme des observateurs pour remédier au problème. La mesure est condamnée à l'échec. Les pêcheurs concernés n'ont pas les moyens de faire le travail du MPO pour le MPO.

Le sénateur Butts: Qui fixe le TPA?

Mme Huskison: C'est le ministre qui l'établit sur la recommandation du CCRH et des données fournies par le comité du processus consultatif régional. Ce dernier est un comité des ressources nommé par le MPO. On n'y participe que sur invitation. Je puis vous assurer, sénateurs, que, en ma qualité de

invited because, due to my scientific background, I would seriously question the statistics given to the FRCC.

The input is limited because it is all being formulated by the companies through the RAPP committee.

Senator Butts: How do you hope to organize your community so that it will be able to have input?

Ms Huskilson: Could you be a little more explicit, please?

Senator Butts: I am wondering how you will get community representation to make recommendations.

Ms Huskilson: That can be done through the RAPP session. I want the RAPP committee opened up rather than being by invitation only. Rather than scientists presenting information directly to the FRCC, the process should be open to individual fishermen and their representatives. The companies are invited to sit on the RAPP committee.

As I have said before, I was contacted last year at home by a DFO scientist who told me anonymously that he had to formulate the fish stock status and survey reports according to the government's political agenda. If the scientists do not do what is asked of them, they will be fired. How can I have faith in the DFO's science?

Senator Butts: Would you ever conceive of a community having a quota?

Ms Huskilson: Lockeport is a fine example of what can happen with a community quota. Someone has to hold the quota in their name. The town cannot have it because the town cannot go into business. The federal government gave Lockeport's quota to National Sea to hold for the town. It was never to be removed from Lockeport. However, National Sea walked away with it.

The same thing happened in Iceland. They gave small coastal communities in Iceland fish quotas to help them survive. The corporations started cutting the price, which affected the market. What was the sense of fishing? They could not sell their fish for a profit. The large corporations offered to buy the quotas from the communities. That money ran out in a couple of years and those communities are now boarded up. They could not diversify. The people have moved to the two largest cities in Iceland, one of which is Reykjavík.

I read about this on the front page of the Reykjavík newspaper which was sent to me by my counterpart in Iceland who has been fighting for a competitive fishery for the inshore fishermen.

Senator Butts, it is a very good idea, but how can we practically apply it without endangering our communities? As I said, Lockeport is an example of what can happen, as are those

représentante des pêcheurs et de ma collectivité, je ne serai jamais invitée parce que, en raison de mes antécédents scientifiques, je pourrais sérieusement mettre en doute les statistiques fournies au CCRH.

L'apport est limité dans la mesure où il vient des sociétés, par l'entremise du comité du processus consultatif régional.

Le sénateur Butts: Comment comptez-vous organiser votre collectivité pour qu'elle ait son mot à dire?

Mme Huskilson: Pourriez-vous être un peu plus explicite, s'il vous plaît?

Le sénateur Butts: Je me demande comment vous vous y prendrez pour que des représentants de la collectivité puissent faire des recommandations.

Mme Huskilson: On peut utiliser la séance de consultation régionale. Je veux que le comité du processus consultatif régional soit ouvert plutôt que réservé aux seules personnes qui ont été invitées. Plutôt que de reposer sur la présentation directe d'information au CCRH par des scientifiques, le processus devrait être ouvert aux pêcheurs et à leurs représentants. On invite bien les sociétés à siéger au comité.

Comme j'ai dit auparavant, un scientifique du MPO m'a téléphoné à la maison, l'année dernière. Sous le couvert de l'anonymat, il a avoué avoir rédigé les rapports sur l'état des stocks de poisson en fonction du programme politique du gouvernement. Les scientifiques qui refusent de faire ce qu'on leur demande de faire sont congédiés. Comment peut-on prêter foi aux données scientifiques du MPO?

Le sénateur Butts: Pourriez-vous concevoir l'octroi d'un quota à une collectivité?

Mme Huskilson: Lockeport constitue un bon exemple de ce qui peut se produire lorsqu'on a recours à un quota communautaire. Quelqu'un doit détenir le quota en leur nom. La ville n'est pas habilitée à le faire parce qu'elle ne peut se lancer en affaires. Le gouvernement fédéral a confié à la société National Sea le quota de Lockeport, qu'elle devait détenir pour le compte de la ville. Lockeport devait toujours conserver son quota. Toutefois, la société National Sea est partie avec lui.

On a observé un phénomène identique en Islande. Pour les aider à survivre, on a donné des quotas de pêche à de petites collectivités côtières de l'Islande. Les sociétés ont commencé à couper les prix, ce qui a eu un effet sur le marché. À quoi bon pêcher? Les pêcheurs ne pouvaient vendre leur poisson à profit. Les grandes sociétés ont offert d'acheter les quotas communautaires. Au bout de deux ou trois ans, l'argent avait été épuisé, et les maisons de ces collectivités sont aujourd'hui placardées. Les collectivités n'ont pas été en mesure de se diversifier. Les résidents se sont rendus dans les deux principales villes de l'Islande, dont l'une est Reykjavik.

J'ai lu ce récit à la une du journal de Reykjavik qui m'a fait parvenir mon homologue islandais, qui lutte pour une pêche concurrentielle pour les pêcheurs côtiers.

Sénateur Butts, l'idée est très bonne, mais en pratique, comment peut-on l'appliquer sans mettre nos collectivités en péril? Comme je l'ai dit, Lockeport illustre à merveille ce qui peut

communities in Iceland where those people are homeless and eating from food banks.

I do not want to see any more of that. I have seen too much of that in my own home town of Lockeport and the outports of Newfoundland. It will become worse if the system is allowed to continue as it is now. The fishermen want a competitive fishery.

The Chairman: We will be looking at the Iceland experience as an example of the impact it can have on communities. Thank you very much for passing that on.

Senator Robichaud: Where are the hundred or so companies where you say the quota is concentrated? Are they from the communities on the coast of Nova Scotia?

Ms Huskison: Yes, they are, senator. In the last couple of years they have brought these boats from other communities to Shelburne. In my lecture at St. Mary's University, I explained how they did it.

They formulated an association where they brought boats in from the eastern shore, from the Digby area, only if they had large catch histories and if they were company-owned, and the companies started buying up more and more boats and having these young fishermen, these young skippers, take their boats with this under-the-table agreement. On the surface, it looks like individual fishermen are fishing these boats, but they are all company-owned, every one of them.

Senator Robichaud: You again mentioned an under-the-table agreement. How is DFO to know that this is an under-the-table agreement?

Ms Huskison: DFO knows who pays for the licence and the dockside monitoring and the observers. It is not that young skipper; it is companies. The company lawyer draws up these agreements. They get the young skipper to sign on the dotted line that this is his licence, but it is not. It is the company's licence, and he fishes it for a percentage, usually 10 per cent.

Senator Robichaud: However, if that young skipper is willingly signing an agreement that he thinks is a good deal for him, should we prevent him from doing that?

Ms Huskison: Yes, because the law and regulation are absolutely adamant. It states owner-operator, and it states that no company can own that licence. A fisher must own the licence.

Senator Robichaud: Ownership here could be debatable if he owns the licence and sells the fish. I am just being the devil's advocate here. I am sure you understand that. It is not so easy to separate just who does what.

se produire, au même titre que les collectivités de l'Islande dont les résidents sont aujourd'hui sans abri et clients des banques alimentaires.

Je ne veux plus être témoin de tels phénomènes. Dans ma ville natale de Lockeport et dans les petits ports de Terre-Neuve, j'y ai déjà été trop souvent confrontée. Si on continue d'appliquer le régime comme on le fait aujourd'hui, la situation s'aggraverait. Les pêcheurs veulent une pêche concurrentielle.

Le président: Nous nous pencherons sur l'expérience de l'Islande comme exemple de l'impact que le régime peut avoir sur les collectivités. Merci de nous avoir mis au courant.

Le sénateur Robichaud: D'où viennent la centaine ou environ de navires parmi lesquels, selon vos dires, les quotas sont concentrés? Viennent-ils des collectivités situées le long de la côte de la Nouvelle-Écosse?

Mme Huskison: Oui, sénateur. Au cours des deux ou trois dernières années, ces bateaux sont venus à Shelburne d'autres collectivités. Dans la conférence que j'ai prononcée à l'Université St. Mary's, j'explique comment on s'y est pris.

On a constitué une association en vertu de laquelle on a fait venir des bateaux de la côte Est, de la région de Digby, à condition seulement qu'ils aient d'importants historiques de prises et qu'ils appartiennent à des sociétés, et les sociétés ont commencé à acheter de plus en plus de navires et à faire en sorte que ces jeunes pêcheurs, ces jeunes patrons de pêche, les commandent en vertu de ce genre d'ententes conclues en cachette. En surface, on pourrait croire que ce sont des pêcheurs individuels qui utilisent ces navires, mais tous appartiennent à des sociétés, sans exception.

Le sénateur Robichaud: Vous avez une fois de plus fait allusion à une entente conclue en cachette. Comment le MPO peut-il savoir qu'il s'agit d'une entente conclue en cachette?

Mme Huskison: Le MPO sait qui assume les coûts du permis, du contrôle à quai et des observateurs. Ce n'est pas le jeune patron de pêche; ce sont les sociétés. C'est l'avocat de la société concernée qui rédige ces ententes. En apposant sa signature, le jeune patron de pêche affirme qu'il s'agit bel et bien de son permis, mais ce n'est pas la réalité. Il s'agit du permis de l'entreprise, et il pêche pour un pourcentage, habituellement 10 p. 100.

Le sénateur Robichaud: Si un jeune patron de pêche signe volontairement une entente qu'il juge avantageuse pour lui, devons-nous l'en empêcher?

Mme Huskison: Oui, parce que les dispositions législatives et réglementaires sont sur ce point absolument catégoriques. Les permis doivent être accordés à des propriétaires-exploitants, et ils ne peuvent appartenir à des sociétés. Le permis doit appartenir à un pêcheur.

Le sénateur Robichaud: S'il possède le permis, mais qu'il vend le poisson, on pourrait débattre de la question de la propriété. Ici, je me fais l'avocat du diable. Je suis certain que vous le comprenez. Il n'est pas si facile de démêler qui fait quoi.

Ms Huskilson: Yes, I understand that; but in a few cases, the devil turned upon himself. Some of these young skippers would not give up those licences and kept them. There are documented court cases where fishermen have been taken to court by these companies. The outcome was that the companies lost because DFO states that that licence must be in a fisher's name, not a company's name.

Senator Robichaud: Let us say that a global quota was given to all 531 boats, plus the 113 boats, to go out and get that fish. That would mean that you would need to redistribute the part that is actually allocated to the 100 or so companies. What reaction would there be in the communities along the shore? I bring you to the exercise that DFO tried to put through for snow crab in northern New Brunswick when all hell broke loose because we were trying to redistribute some quota to inshore fishermen.

Would you elaborate as to what reaction we could expect to get on the shore of Nova Scotia?

Ms Huskilson: If I remember correctly, the snow crab fishery in northern New Brunswick was one of the newer fisheries. It had been set up a certain way and then was changed, and they tried to expand it. Am I correct, senator?

Senator Robichaud: It has been going since the 1960s, but it was developed. In that sense, it is a newer fishery than the cod, of course.

Ms Huskilson: Until two-and-a-half years ago, we had our equal-opportunity, competitive fishery. It was always that way before DFO instituted this pilot project — this experiment, as DFO calls it. We are talking now about Scotia-Fundy, not only Shelburne County. I talked about Shelburne County because that is where they initiated the pilot project on the IQ system. The other areas of Scotia-Fundy do not have an IQ system. It is only in Shelburne County where DFO has been instrumental in implementing the ITQ system in hook and line.

The rest of Scotia Fundy is fishing in competitive fisheries even though they have been divided in management areas. They have taken their quota, and they are fishing it competitively. It is the same idea as Scotia-Fundy. It has been a global competitive fishery, but not in Shelburne County. DFO has made one licensed fisherman less privileged than another fisherman. On the other hand, in Digby, they are all privileged because they all have the opportunity to fish in a competitive fishery. It is not so in Shelburne County because they have implemented individual quotas, and they are discriminating against 531 of those fishers compared to 113. The majority of fishers in Scotia-Fundy will be and are being discriminated against because of this system.

Senator Robichaud: Suppose we were to go into a competitive situation in the hook-and-line fishery. Is that type of fishery sufficiently selective to prevent what you call a "shopping-list" fishery?

Mme Huskilson: Oui, je le comprends; mais, dans certains cas, le diable se fait prendre à son propre jeu. Certains de ces jeunes patrons de pêche ont refusé de céder les permis et les ont gardés. Dans la jurisprudence, on retrouve des cas documentés où de telles sociétés ont traîné des pêcheurs devant les tribunaux. Les sociétés ont perdu parce que le MPO affirme que le permis doit être au nom d'un pêcheur, et non à celui d'une société.

Le sénateur Robichaud: Imaginons qu'on accorde un quota global aux 531 bateaux, plus aux 113 bateaux, pour capturer le poisson disponible. Il faudrait alors redistribuer la partie de la ressource dont bénéficient actuellement la centaine de sociétés. Quelle serait la réaction des collectivités du littoral? Je vous reporte à l'exercice que le MPO a tenté de mettre de l'avant dans le dossier de la pêche au crabe des neiges dans le nord du Nouveau-Brunswick: nous tentions de redistribuer certains quotas aux pêcheurs côtiers, et on a été témoin d'une pagaie sans précédent.

Pourriez-vous nous dire un mot de la réaction qu'il faudrait attendre sur le littoral de la Nouvelle-Écosse?

Mme Huskilson: Si je me rappelle bien, la pêche du crabe des neiges dans le nord du Nouveau-Brunswick comptait parmi les pêcheries plus récentes. Elle avait été organisée d'une certaine façon, on a modifié les règles, puis on a tenté d'expliquer les choses. Ai-je raison, sénateur?

Le sénateur Robichaud: La pêcherie existait depuis 1960, mais elle avait connu une expansion. En ce sens, il s'agissait, naturellement, d'une pêcherie plus récente que celle de la morue.

Mme Huskilson: Jusqu'à il y a deux ans et demi, nous avions une pêcherie compétitive, où les chances étaient égales pour tous. C'était toujours comme cela avant que le MPO ne crée ce projet pilote — cette expérience comme il l'appelle. Nous parlons maintenant de Scotia-Fundy, et pas seulement du comté de Shelburne. J'ai parlé du comté de Shelburne, parce que c'est là qu'a commencé le projet pilote concernant le régime de QI. Les autres secteurs de Scotia-Fundy n'ont pas de régime de QI. C'est seulement dans le comté de Shelburne que le MPO a joué un rôle capital dans la mise en oeuvre du régime de QIT pour la pêche à la ligne.

Le reste des pêcheurs de Scotia-Fundy pêchent dans des pêcheries compétitives même si elles ont été divisées en secteurs de gestion. Ils ont pris leur quota et pêchent de façon compétitive. C'est le même principe que pour Scotia-Fundy. On y retrouvait une pêcherie compétitive à l'échelle mondiale, mais pas dans le comté de Shelburne. À cause du MPO, certains pêcheurs sont moins privilégiés que d'autres. Par contre, à Digby, ils sont tous privilégiés, parce qu'ils ont l'occasion de pêcher dans une pêcherie compétitive. Ce n'est pas le cas dans le comté de Shelburne, parce qu'on a mis en place des quotas individuels et qu'ils sont discriminatoires contre 531 de ces pêcheurs, comparativement à 113. La plupart des pêcheurs de Scotia-Fundy sont et seront victimes de discrimination en raison de ce régime.

Le sénateur Robichaud: Admettons que la pêche à la ligne se trouve dans une situation compétitive. Ce genre de pêche suffit-il à empêcher ce que vous appelez une pêche sélective?

Ms Huskison: Absolutely; we do not fish in the closed areas at a certain time of the year. Therefore, we will not be taking any of those smaller fish. Our fishermen refer to spawning fish as sick fish because they will not bite a hook. Mobile gear is not discriminating but will take anything in its path. I know all about the mesh, but it still takes anything in its path. Within five years of a hook-and-line fishery in an effort-controlled, days-at-sea, competitive fishery on the East Coast of Canada, there would be no danger to the cod, haddock and pollock stocks throughout the coastline.

Norway proved that in its five-year experiment. They stopped the dragners for five years by implementing a moratorium; their fishers used only hook and line. In five years, their stocks came back, and they are still going strong. Now they are making the mistake of reintroducing the dragners and IQ system to Norway. The cycle will continue. Norway proved that the hook-and-line fishery was a conservation measure.

The licensed fishers will not need TAGS, and will not need EI, because with multi-species licence holders who can fish their hook-and-line fixed gear no support programs will be needed. The small communities will not be begging the federal and provincial governments for money because those communities will be self-sustaining, as was proved in Norway.

That is the reason the fishers from Newfoundland, Labrador, right down through to Yarmouth, came up with the idea of square one. They all say that it will work in our area and that it will save our livelihood and our communities. That is why square one is so important.

Senator Robichaud: Thank you. You have made your points well.

The Chairman: I have a few questions. The method of effort control that you propose is days at sea, if I understand correctly, which will involve the fishers choosing which days he or she wishes to fish. Do I understand correctly?

Ms Huskison: Yes.

The Chairman: That is, given certain limitations that they cannot fish on certain spawning grounds, and so on.

I am trying to see this as an alternative to what is presently being proposed either under the ITQ program or under the community-management system.

I assume you would need sound information on your TAC, which would mean that if a fisherman decides to spend his days at sea DFO could not come in and do in-season adjustments; in other words, if new information suggests that the TAC was wrong, DFO would be reluctant to reduce the TAC because it would impact on those fishermen who have not yet fished their days at sea. Am I following this correctly?

Mme Huskison: Absolument; nous ne pêchons pas dans les secteurs fermés durant une certaine époque de l'année. Par conséquent, nous ne prendrons pas de ces petits poissons. Nos pêcheurs appellent «poissons malades» les alevins parce qu'ils ne mordent pas à l'hameçon. Les agrès mobiles ne font aucune discrimination, puisqu'ils ramassent tout sur leur passage. Je sais bien qu'il y a des mailles, mais cela ne les empêche pas de tout ramasser sur leur passage. Après cinq ans de pêche à la ligne dans le cadre d'une pêche contrôlée, qui se fait en mer et de façon compétitive sur la côte est du Canada, il n'y aurait aucun risque pour les stocks de morue, d'aiglefin et de goberge sur toute la côte.

La Norvège en a fait la preuve au cours d'une expérience qui a duré cinq ans. On a cessé d'y utiliser des chalutiers durant cinq ans; les pêcheurs n'utilisaient qu'un hameçon et une ligne. En cinq ans, les stocks se sont régénérés et ils sont toujours en très bon état. À présent, on y fait l'erreur de réintroduire les chalutiers. Le cycle reprendra. La Norvège a prouvé que la pêche à la ligne était une mesure de conservation.

Les détenteurs de permis n'auront pas besoin de LSPA ni de l'assurance-emploi, parce que les titulaires d'un permis de pêche d'espèces multiples qui peuvent pêcher à l'aide d'une ligne fixe n'auront besoin d'aucun programme de soutien. Les petites collectivités n'auront pas à quêter de l'argent aux autorités fédérales et provinciales parce que leur collectivité sera autonome, comme on en a fait la preuve en Norvège.

C'est pourquoi les pêcheurs de Terre-Neuve et du Labrador et plus au sud jusqu'à Yarmouth ont avancé l'idée d'une «case départ». Ils disent tous que cela va marcher dans notre secteur et que cela nous permettra de préserver notre mode de vie et nos collectivités. C'est pourquoi la «case départ» est si importante.

Le sénateur Robichaud: Merci. Vous avez bien expliqué vos arguments.

Le président: J'ai quelques questions à poser. Si je ne m'abuse, la méthode de contrôle des activités que vous proposez touche les jours en mer, ce qui suppose que les pêcheurs choisiront les jours où ils désirent pêcher. Est-ce bien cela?

Mme Huskison: Oui.

Le président: Compte tenu, évidemment, de certaines limites, dans la mesure où ils ne peuvent pêcher dans certaines frayères, et ainsi de suite.

Je me demande si cela ne pourrait pas remplacer ce qui est actuellement proposé en vertu du programme de QIT ou du régime de gestion assumé par la collectivité.

Je présume que vous allez avoir besoin de solides informations sur votre TPA, ce qui veut dire que si un pêcheur décide de passer ses jours en mer, le MPO ne pourra intervenir et faire des rajustements en milieu de saison; en d'autres termes, si de nouvelles données montrent que le TPA n'était pas correct, le MPO hésitera à le réduire parce que cela aurait des répercussions pour les pêcheurs qui n'ont pas encore épuisé leurs jours de pêche en mer. Est-ce que j'énonce bien le problème?

Ms Huskison: Yes, but in a case such as that, DFO science could not possibly be that far off. When the minister sets the TAC, he sets it from information that has been supplied to DFO. Even though we question some of the information that is given to the minister, it cannot be off to the point that that would ever happen.

However, if it did, a variation order would be issued temporarily closing the fishery in those areas that they feel are being affected, and that would apply to all fishermen fishing those different species or that particular species. It is easily controlled, because that is the way the conservation system works, in addition to the original TAC allocation.

The Chairman: One of the major limitations of ITQs is the difficulty of doing in-season adjustments. The whole concept of ITQs is to stop the supposed race for the fish. I am sensing that your days-at-sea, as effort control, seems to be running into the same difficulty. I am referring to the TAC adjustment, the in-season adjustment.

Ms Huskison: In-season adjustment can easily be made in this system. Remember, Mother Nature is a great leveller when it comes to conservation. With days-at-sea, the TAC is allocated having met the conservation criteria. There will not be a race for fish with a days-at-sea effort control system. A fishermen will not rush out to sea as soon as the season opens, because, in January, he is limited by size, and we are talking about inshore fishermen. You will not be hitting the groundfish in January, with the inshore under-45-foot boats, because you just do not go fishing offshore in those boats at that time. You will then be running right into the spawning time from February through April.

What we are looking at is a May, June, July, August fishery. A six-month fishery is basically what you are a looking at with days at sea. It will be spread out over that period of time. The fisher will not have to rush out to fish because he knows he has a certain amount of time. He is also aware of the fact that DFO will not be off that much, that badly, when it comes to the overall TAC.

The onus is on the minister and his staff to set the TAC. That is the conservation measure. If DFO makes that mistake, it is DFO's problem. Given the TAC being set, then this system will work.

The Chairman: In effect, one of the downsides of ITQ being mentioned by certain people is that there is a certain amount of data-fouling caused by apparently high-grading. Therefore, under your days-at-sea concept, it would not be in the fisher's interest to high-grade. You would then not have the kind of data-fouling that is apparently creeping into the scientific statistics now.

Ms Huskison: We have asked DFO if our associations could have the opportunity to apply the square one pilot project but they will not allow it. The fishers on the East Coast are experienced;

Mme Huskison: Oui, mais dans un cas comme celui-là, la science du MPO ne pourrait être aussi inadéquate. Lorsque le ministre a établi le TPA, il l'a fait à partir des informations qui lui ont été fournies par le MPO. Même si nous remettons en doute certaines des informations remises au ministre, elles ne pourraient être erronées au point que la situation que vous avez décrite puisse se produire.

Cependant, si c'était le cas, une ordonnance de modification serait émise pour fermer temporairement la pêche dans les secteurs qu'ils jugent touchés, et cela s'appliquerait à tous les pêcheurs, peu importe s'ils pêchent des espèces différentes ou l'espèce en question. C'est facile à contrôler, parce que c'est ainsi que le régime de conservation, en plus de l'allocation originale de la TPA fonctionne.

Le président: Une des principales limites de QIT concerne la difficulté de faire des rajustements en cours de saison. L'objectif global de QIT, c'est d'interrompre la supposée course aux poissons. Selon moi, votre système de contrôle selon les jours en mer serait susceptible de connaître le même problème. Je parle des rajustements du TPA, les rajustements en cours de saison.

Mme Huskison: Les rajustements en cours de saison peuvent facilement être faits en vertu de ce régime. N'oubliez pas que Mère Nature est très forte pour niveler les chances lorsqu'on parle de conservation. Avec ces jours en mer le TPA a été établi, les critères de conservation étant respectés. Il n'y aura pas de course aux poissons avec un régime de contrôle des jours en mer. Un pêcheur ne s'empressera pas de «sortir» dès l'ouverture de la saison, parce que, au mois de janvier, il est limité par la taille, et nous parlons des pêcheurs côtiers. Vous n'attraperez pas de poisson de fond en janvier, avec les bateaux côtiers de moins de 45 pieds, parce que vous n'allez tout simplement pas pêcher au large dans ces bateaux à cette époque de l'année. C'est exactement à ce moment-là que se déroule la période du frai.

Ce à quoi nous pensons, c'est aux pêches de mai, de juin, de juillet et d'août. Une saison de pêche de six mois, c'est fondamentalement ce à quoi donne accès le régime des jours en mer. Ces jours s'étendront sur une certaine période. Le pêcheur n'aura pas à se dépêcher, parce qu'il saura qu'il a un certain temps devant lui. Il saura aussi que le MPO ne se sera pas trompé autant dans l'établissement du TPA global.

C'est au ministre et à son personnel qu'il incombe de fixer le TPA. C'est cela qui est la mesure de conservation. Si le MPO fait une erreur, ce sera son problème. Comme le TPA aura été établi, ce régime va fonctionner.

Le président: En fait, l'un des inconvénients des QIT qui a été mentionné par certains, c'est qu'il faut prévoir certaines erreurs de données causées par la recherche d'un produit de grande qualité. Par conséquent, avec votre concept de jours en mer, le pêcheur n'aura pas intérêt à rechercher la grande qualité. On n'établirait donc pas de données erronées comme cela semble se produire dans les statistiques scientifiques à l'heure actuelle.

Mme Huskison: Nous avons demandé au MPO si nos associations pouvaient avoir la permission d'appliquer le projet pilote «case départ», mais nous avons essuyé un refus. Les

they know their fishery better than anyone knows it. In that sense, they know what will work and they want it to work.

The Chairman: Your worship, I thank you for your presentation this morning.

Ms Huskilson: Thank you, honourable senators.

In closing, I wish to say that I am wearing my chain of office because the symbol of the Town of Lockeport on its town crest is the cod fish. That is the history of our town. We know our fishery.

The Chairman: You have certainly demonstrated that this morning.

Our next witness is Mr. Brian Giroux. Mr. Giroux last appeared before the committee in March of 1993. At that time, he gave a most useful and interesting presentation on the subject of ITQs, which he said that had prevented massive bankruptcies in the Nova Scotia inshore fleet, the sector which he represents.

Mr. Giroux will probably have a very different view than that presented by the previous witness. We look forward to his testimony.

Please proceed.

Mr. Brian Giroux, Executive Director, Scotia-Fundy Mobile Gear Fishermen's Association: I have nothing formally prepared, but I wish to discuss privatization and ITQ issues that relate to the fishery in general. It is my assertion that we are well down the road to privatization in this industry.

To give you some background, as soon as you create a licence under the act, a licence for someone to harvest something, you exclude people who do not have that licence and include people who do have that licence. You have, in effect, differentiated between the rights of a citizen and the rights of a licence holder.

Imagine a speedometer. The creation of a licence is, say, 20 kilometres an hour. You have a class of people who can harvest lobsters, and the vast majority of the people in the country, 98 per cent of them, cannot harvest lobsters. This goes back to the dawn of our licensing system in the 1950s and 1960s. Essentially, the system created people who were licensed to fish species.

A 1970s report, called the Levelton report, was commissioned by the government of the day for the minister of the time, minister LeBlanc. It talked about the hardships in the fishing sector and about the necessities for the future stability of the sector and the industry. One of the recommendations was to allow the licences to be quasi-property in nature so that a licence holder could transfer that licence at his retirement to a new participant. The arrangements in the past have been off and on. However, generally speaking, a licence holder had the ability to designate his successor.

pêcheurs de la côte Est sont expérimentés; ils connaissent leurs pêcheries mieux que quiconque. Ainsi, ils savent ce qui va marcher et ils veulent que ça marche.

Le président: Votre Honneur, je vous remercie d'être venue nous parler ce matin.

Mme Huskilson: Merci, honorables sénateurs.

Pour terminer, je veux vous dire que je porte sur moi ma chaîne de fonction, parce que, sur son blason, la Ville de Lockeport est symbolisée par une morue. C'est toute l'histoire de notre ville. Nous connaissons notre pêcherie.

Le président: Vous nous en avez donné certes la preuve ce matin.

Notre prochain témoin est M. Brian Giroux. M. Giroux a comparu pour la dernière fois devant le comité en mars 1993. À l'époque, il avait prononcé un exposé des plus utiles et des plus intéressants sur les QIT qui, selon lui, ont empêché les faillites massives dans la flotte côtière de la Nouvelle-Écosse, secteur qu'il représente.

M. Giroux aura probablement une opinion très différente de celle qui a été présentée par le témoin précédent. Nous sommes impatients d'entendre son témoignage.

Veuillez commencer.

M. Brian Giroux, directeur général, Scotia-Fundy Mobile Gear Fishermen's Association: Je n'ai rien préparé d'officiel, mais je souhaite vous parler de privatisation et des questions relatives aux QIT qui concernent la pêche en général. Selon moi, la privatisation de cette industrie est bien avancée.

Je vais vous donner une mise en contexte: dès que vous créez un permis en vertu de la loi, un permis grâce auquel une personne peut récolter quelque chose, vous excluez les personnes qui ne possèdent pas le permis et incluez celles qui en possèdent un. De fait, vous établissez une différence entre les droits d'un citoyen et les droits d'un titulaire de permis.

Imaginez un compteur de vitesse. Disons que la création d'un permis se fait à 20 kilomètres-heure. Vous avez une catégorie de personnes qui peuvent récolter du homard, et la grande majorité des personnes du pays, 98 p. 100 d'entre elles, ne peut le faire. Cela remonte aux tout débuts de notre régime de permis dans les années 50 et 60. Essentiellement, le régime donnait lieu à des personnes qui obtenaient un permis pour pêcher diverses espèces de poissons.

Dans les années 70, le gouvernement de l'époque et le ministre de l'époque, le ministre Leblanc, ont commandé un rapport, le rapport Levelton. On y mentionnait les épreuves que devait traverser le secteur des pêches et la nécessité d'assurer la stabilité future du secteur et de l'industrie. L'une des recommandations consistait à octroyer aux détenteurs de permis une quasi-propriété à l'égard de la ressource de sorte qu'un titulaire de permis pouvait, lorsqu'il prenait sa retraite, céder son permis à un nouveau participant. L'application des arrangements pris dans le passé était intermittente. Cependant, de façon générale, un titulaire de permis avait la capacité de désigner son successeur.

The Levelton report talked about retirement planning for the individual involved, protecting his assets so he could have a retirement nest egg. There is no pension plan scheme in the industry. You have to build up your net worth or savings for retirement. The Levelton report basically said that fishermen should be allowed to transfer the licence and their vessel to a designated person of their choice. Once you state that this special class of people who have licences are allowed to designate who receives that licence, you create value. Your speedometer has gone from 20 kilometres an hour to maybe 50 kilometres an hour. That leaves the situation open for purchase or for cash transfer or other remuneration to be attached to that licence.

That was in the 1970s. The practice has become entrenched in the industry, and the transfer of licences created a bit of a problem. For example, if an area has 1,000 licences, 99 per cent of them may be not well used, but some people use them a few months a year. As a fisherman, how do you place a value on that when you sell it? Given that most of our management regimes are relatively open-ended, you have the prices for those licence transfers being assigned to the landed value of the best-performing licences within the 1,000-licence pool. You may say, "Someone over there with that same licence is making so many dollars; therefore, I think it is worth that much." In effect, the value of the licences that the government has condoned transferring starts to creep up. One guy made a good dollar out of it and all of these licences are capable of doing the same thing; therefore, the value creeps up.

If you look at that in isolation to the capital costs of fishing, the cost of entry into the industry throughout the 1960s and 1970s started escalating. In many areas, it continues to this day. A lobster licence may be worth \$250,000 in some districts.

The system we created has allowed for this incremental creep or inflationary pressure. Unfortunately, it is always the resource that has to pay. If you pay more for the licence, you have to catch more fish to pay for the licence and you end up with these inflationary spirals. If management regimes are not capped — for example, if everyone has the potential to go out and expand into some kind of a landing — then you have a problem because people will essentially put more pressure on the resource in order to pay more dollars. It becomes a spiral that keeps going up and up. "Joe Blow made that much fishing lobsters, so I will go out and buy a bigger boat or a faster boat to do the same thing."

I am only use lobsters as an example. It is true that in a large number of species the inflation of the value of the licences alone has driven some of these things. There are also new boats, new gear, new technologies, and all those costly items that are added into the equation. The resource must still pay the bill, so to speak.

Le rapport Levelton parlait de planification de la retraite pour la personne en question, qui pouvait ainsi protéger son actif pour se constituer un fonds de retraite. Il n'existe pas de régime de pension dans l'industrie. Vous devez vous constituer un actif ou des économies pour votre retraite. Fondamentalement, le rapport Levelton mentionnait que les pêcheurs devaient avoir la permission de céder leur permis et leur navire à une personne désignée de leur choix. Quand vous dites que cette catégorie particulière de personnes détient un permis et a la permission de désigner à qui elle va le céder, vous créez une valeur. Votre compteur de vitesse passe de 20 kilomètres-heure à peut-être 50 kilomètres-heure. Cela ouvre la porte à un achat, à un transfert d'argent comptant ou à une autre forme de rémunération rattachée à ce permis.

C'était dans les années 70. La pratique est devenue courante dans l'industrie, et le transfert des permis a créé beaucoup de problèmes. Par exemple, si un secteur comptait 1 000 permis, 99 p. 100 d'entre eux pouvaient ne pas être beaucoup utilisés, mais certaines personnes les utilisaient quelques mois par année. En tant que pêcheur, comment établissez-vous la valeur de cela au moment de la revente? Comme la plupart de nos régimes de gestion ne sont pas limitatifs, le prix des permis à transférer est établi d'après la valeur des prises débarquées relatives aux permis les plus performants dans le bassin de 1 000 permis. Vous pouvez dire «Un titulaire du même permis fait tant d'argent; par conséquent, je pense que sa valeur est de tant.» De fait, la valeur des permis transférés avec la bénédiction du gouvernement commence à augmenter. Un homme se fait beaucoup d'argent avec cela, et on peut faire la même chose avec tous ces permis; par conséquent, leur valeur augmente.

Si vous vous attachez par ailleurs aux investissements initiaux pour qui veut commencer à pêcher, vous remarquerez que le coût d'entrée dans l'industrie a commencé à augmenter tout au long des années 60 et 70. Dans de nombreux secteurs, cette escalade se poursuit encore aujourd'hui. Un permis de pêche au homard peut valoir 250 000 \$ dans certains districts.

Le système que nous avons créé permet cette augmentation lente et graduelle, cette pression inflationniste. Malheureusement, c'est toujours la ressource qui doit payer. Si le permis vous coûte plus cher, vous devez capturer plus de poissons pour le payer et vous aboutissez avec des spirales inflationnistes. Si on n'établit aucune limite pour les régimes de gestion — par exemple, si quelqu'un peut donner de l'expansion à ses activités avec une autre espèce — vous avez un problème, parce que les gens imposeront essentiellement plus de contraintes à la ressource afin de payer davantage. Cela devient une spirale qui ne cesse de s'élever. «Jos Bleau a fait tant d'argent à pêcher le homard, alors je vais aller m'acheter un bateau plus gros et plus rapide et je ferai comme lui.»

Je n'utilise le homard que comme exemple. C'est vrai que, pour un nombre important d'espèces, l'augmentation de la valeur des permis a, à elle seule, mené à ce genre de choses. Il y a aussi de nouveaux navires, de nouveaux engins, de nouvelles technologies, et tous ces articles coûteux qui viennent s'ajouter à l'équation. C'est toujours la ressource qui doit en payer le prix, pour ainsi dire.

I am talking about moving from a system that allows for the transfer of licences at the discretion of the current holder to a system such as mine, which is an ITQ system. We were originally groundfish licence holders. We went through a crisis in 1989 where we had an ITQ system imposed upon us. We went through a matching of capacity with the resources available to us — i.e., the quotas. We divided the quotas amongst the licences. I think there were 436 licences at the time. We looked at a dozen scenarios, but we based it on past history because the vessels were required by law to report their landings. We divided that quota, and then people made arrangements amongst themselves. If I had too little, I would buy your quota.

There was a clearly defined point in that negotiation. You may have had two tonnes of allocation and that is all. You did not have an open-ended licence to catch under a loose management regime. You had two tonnes of allocation. If you wanted to buy it or sell it, your calculator told you that there were only so many dollars to be made from that allocation. You had a much more controlled discussion of the value of the licence, which dropped dramatically once quotas were assigned to those licences. Licences started to take on a very nominal value then, at least in my sector.

The quota itself is subject to the discussion of what it can yield in terms of sale, cash flow or price.

By now, your speedometer is up to 75 kilometres an hour. You can take a portion of what you are licensed to fish, and you can transfer it to someone else. However, we are still in the system that started at 20, went to 50 and then to 75 kilometres an hour. The transfer of a licence from myself to someone else is a private property transaction or a quasi-property transaction. The next step would be the transferring of the quota alone, without transferring that licence. Again, that is a quasi-property transaction. People base expectations on saying that, if they can catch the two tonnes of fish, they can yield so much profit and therefore be viable.

Honourable senators, I know the issues. I am squarely in the middle of this all the time. People like to criticize this type of system. I feel that it was directly responsible for us having a structured reduction in the number of participants and vessels in an effort to reach sustainability. It has allowed us to manage that great reduction of over 50 per cent in the number of vessels and participants without the assistance of a TAGS program or government intervention of any kind. It is not well liked. Some communities have lost vessels and some communities have won vessels, but that happens even in ordinary licensing systems.

On the eastern shore of Nova Scotia, for example, in the last few weeks there have been bitter battles between lobster fishermen from different districts competing for the same grounds. In a district that stretches for hundreds of miles along the coast, those licences can go from one community to the next. The

Je parle de passer d'un régime qui permet le transfert des permis à la discrétion du titulaire à un régime comme le mien, qui est un régime de QIT. Nous étions à l'origine des titulaires de permis de pêche au poisson de fond. Nous avons traversé une crise en 1989 lorsqu'un régime de QIT nous a été imposé. Nous avons traversé une période durant laquelle nous avons tenté d'apparier notre capacité avec les ressources auxquelles nous avons accès — c'est-à-dire les quotas. Nous avons divisé les quotas entre les permis. Je pense qu'il y avait 436 permis à l'époque. Nous avons étudié une douzaine de scénarios, mais nous les avons fondés sur l'histoire antérieure, parce que les navires étaient tenus par la loi de déclarer les prises débarquées. Nous avons divisé ce quota, et les gens ont établi des ententes entre eux. Si je n'en avais pas assez, je pouvais vous acheter votre quota.

Il y avait un point clairement défini dans cette négociation. Vous pouviez avoir deux tonnes de prises allouées, et c'est tout. Vous n'aviez pas de permis ouvert pour capturer du poisson en fonction d'un régime de gestion relâché. On vous allouait deux tonnes. Si vous vouliez acheter ou vendre, votre calculatrice vous disait que vous ne pouviez faire que tel montant d'argent avec cette allocation. Vous aviez beaucoup plus de contrôle au moment de débattre de la valeur du permis, qui a diminué de façon spectaculaire une fois les quotas attribués. Les permis ont commencé à avoir une valeur plutôt nominale à ce moment-là, à tout le moins dans mon secteur.

Le quota proprement dit est sujet à une analyse de ce que à quoi il peut donner lieu en ce qui concerne le chiffre d'affaires, l'encaisse ou le prix.

Dès lors, votre compteur de vitesse est rendu à 75 kilomètres-heure. Vous pouvez prendre une partie de ce que vous avez la permission de pêcher et la transférer à quelqu'un d'autre. Cependant, vous êtes toujours dans un régime qui a commencé à 20 kilomètres-heure pour passer à 50, puis à 75. Lorsque je transfère mon permis à quelqu'un d'autre, je transige un bien personnel ou une quasi-propriété. L'étape suivante sera probablement le transfert du quota uniquement, sans transfert du permis. Encore une fois, il s'agit d'une transaction de quasi-propriété. Les gens fondent leurs attentes en disant que s'ils peuvent capturer les deux tonnes de poissons, cela donnera tant de profits, et l'exercice sera donc viable.

Honorables sénateurs, je connais les problèmes. Je vis constamment cette situation. Les gens aiment critiquer ce genre de régime. Selon moi, il est directement responsable d'une réduction structurée du nombre de participants et de navires dans une recherche de durabilité. Il nous a permis d'administrer l'énorme réduction de plus de 50 p. 100 du nombre de navires et de participants sans l'aide d'un programme de LSPA ou d'interventions gouvernementales de quelque sorte que ce soit. Le régime n'a pas la faveur populaire. Certaines collectivités ont perdu des navires et d'autres en ont acquis, mais cela se produit même avec les régimes de permis ordinaires.

Sur la côte est de la Nouvelle-Écosse, par exemple, il y a eu ces dernières semaines d'amères luttes entre les pêcheurs de homard de divers districts qui se disputent les mêmes lieux de pêche. Dans un district qui s'étire sur des centaines de milles le long de la côte, ces permis peuvent passer d'une collectivité à la suivante.

movement of a licence into a new community can cause extreme frictions, and the movement of a licence out of a community can cause frictions and hardships too. Most people generally agree that you need some movement.

If you tie the licences directly to the ports and then process everything in those ports, generally speaking the market to which you are selling the product does not yield any increased value for that, but they will give you a premium for processing it in your home town. Usually the price to fishermen, the primary producer, drops dramatically; usually by a factor of half. The Newfoundland experience has shown that when you put restrictions on where, when and how fish are caught, processed and handled, the value to the primary producer drops by over half.

On the debate about privatization and concentration, I was criticized in 1989 because we had too many boats; we were far over capacity. I remember one of our prominent long-line representatives saying that there were too many draggers. We took the bull by the horns, adapted to the system and decreased the fleet by half, and now people are telling me we are too concentrated. I tried to do the job requested of me, and now I am being criticized for doing it too effectively.

In the minds of many people, the fundamental issues are concentration and the access of these resources between communities. People talk about under-the-table deals and other arrangements. The fatal flaw in our system is that we have a quasi-property rights system. The minister's discretion can erase, extinguish, adapt and change these rights at any time.

Imagine being in a situation where whether you will have a salary next year depends upon the minister's discretion. There can be some interesting changes in this industry. The further you go from having a structure that is sound and businesslike and the more insecurity you build into your system, the less people are able to borrow, adapt and plan.

On the other side of the spectrum is the New Zealand system. Theirs is a property-rights-based system entrenched in their management regime. Transactions are handled in much the same way as are real estate transactions. They can go to bank and take an assignment against a licence, and basically buy it.

The New Zealand lobster fishery is regulated to have small participants with tight aggregation rules. It is backed up by a variation of their income tax act. Because the fishermen have property rights under the fishery, they can borrow money from a bank, whereas in the past they had to borrow money from the fish merchants. The fish merchant has access to capital and can lend the money to buy the licence. The banks will not lend the money in our system.

L'arrivée d'un permis dans une nouvelle collectivité peut causer des frictions extrêmes, et la sortie d'un permis hors d'une collectivité peut également causer des frictions et des épreuves. La plupart des gens s'entendent généralement pour dire qu'il faut un certain mouvement.

Si vous liez les permis directement aux ports et que vous y transformez tout, de façon générale, le marché auquel vous vendez le produit ne vous donnera aucune augmentation de valeur à son égard, mais il vous accordera une prime pour avoir transformé le produit dans la ville où vous habitez. Généralement, le prix versé aux pêcheurs, les principaux producteurs, diminue de façon spectaculaire, généralement de moitié. L'expérience vécue à Terre-Neuve montre bien que, lorsque vous imposez des restrictions quant à l'endroit, au moment et à la façon dont le poisson est capturé, transformé et traité, la valeur de la ressource pour le producteur primaire diminue de plus de la moitié.

En ce qui concerne le débat au sujet de la privatisation et de la concentration, on m'a critiqué en 1989 parce que nous avions trop de bateaux; nous dépassions de beaucoup notre capacité. Je me rappelle que l'un de nos plus éminents représentants au long cours nous disait que nous avions trop de chalutiers. Nous avons pris le taureau par les cornes, nous nous sommes adaptés au régime et avons réduit notre flotte de moitié, et les gens me disent maintenant que nous sommes trop concentrés. J'essaie de faire ce qu'on me demande, et on me critique pour avoir été trop efficace.

Dans l'esprit de bien des gens, la question fondamentale touche la concentration et l'accès des diverses collectivités à ces ressources. Les gens parlent d'entente sur le marché noir et d'autres sortes d'arrangements. La lacune la plus grave de notre régime, c'est que nous avons des droits de quasi-propriété. Le ministre peut, à sa discrétion, effacer, éteindre, adapter ou modifier ces droits quand bon lui semble.

Imaginez une situation où votre salaire de l'an prochain serait établi à la discrétion du ministre. Il peut y avoir certaines modifications intéressantes dans cette industrie. Plus vous vous écartez d'une structure solide et propice aux affaires, plus il y aura d'insécurité dans votre régime, moins les gens pourront emprunter, s'adapter et planifier.

À l'autre bout du spectre, on a le régime de la Nouvelle-Zélande. Il s'agit d'un régime fondé sur des droits de propriété, lesquels sont enchâssés dans le régime de gestion. Des transactions sont traitées en partie comme dans le domaine immobilier. Ils peuvent aller à la banque et obtenir une cession pour un permis et, fondamentalement, l'acheter.

La pêche au homard en Nouvelle-Zélande est réglementée de façon que les petits participants sont soumis à des règles très strictes en ce qui touche la concentration. Le régime est de plus lié par une variation de leurs lois de l'impôt sur le revenu. Comme les pêcheurs ont des droits de propriété à l'égard de la pêche, ils peuvent emprunter de l'argent dans une banque, alors qu'ils devaient auparavant l'emprunter des marchands de poisson. Ceux-ci ont accès aux capitaux et peuvent prêter l'argent pour l'achat du permis. Les banques ne veulent pas prêter de l'argent dans notre régime.

On one hand, we are saying that we do not want concentration; we do not want the fish plants involved in this industry; we want to keep it as separate as possible. It is almost a trade union style discussion between labour and management. That is the paradigm that the different unions in Atlantic Canada will try to portray to you.

If you have a system that gives the fishermen a quasi-property right rather than a concrete asset on which they can borrow money to purchase the licence, you are basically throwing them into the hands of people who can lend them money without the security of an asset. It is like we are half sick. If we go one way, we get criticized for concentration, et cetera; if we go the other way, which may be the solution — that is, having a more property right driven system — the holders of those licences would have the ability to get the secured funding they need to purchase them.

However, I do think that if you have a delineated portion you can make much more rational decisions. There is tough competition. It is a tough world out there right now. It is not the same world we had in the 1980s when the health craze was on. We now have competition from all over the world. There are a million tonnes of farmed salmon in the marketplace. Haddock and cod are landing from Iceland, Norway and Russia every day in our traditional northeast markets.

It is a tough world out there and we have to be careful that we do not hobble our ability to compete in these situations. Often the best way to compete is to be slightly vertically integrated. Many people in our area started out as fishermen, got a little boat and built a little fish plant. Now the son runs the boat and the father runs the fish plant. It is a more resilient structure than having just a fisherman on a boat battling with buyers.

It is a tough call to try to adapt the policy of owner-operator licensing only. We like to stretch it a bit and have these things Canadian-owned with an owner-operator, such as a father and son running their business. I do not advocate breaking up family businesses that have operated for generations simply to meet a licensing policy driven by a union that likes to have clear demographics between labour and management.

Privatization in the fishery has existed for a long time and will continue for a long time. I advocate going a little further, to give people more ability to get the capital they need to buy those licences instead of having to make another arrangement.

Keep in mind that we must compete with the rest of the world on these products. The slump in the Japanese markets and the competition we are experiencing from around the world will make

D'une part, nous disons que nous ne voulons pas de concentration; nous ne voulons pas que les usines de transformation du poisson participent à cette industrie; nous voulons que les deux soient aussi distinctes que possible. C'est presque comme une discussion entre les patrons et le syndicat. C'est le portrait que les différents syndicats des Maritimes vont tenter de vous dépeindre.

Si vous avez un régime qui accorde aux pêcheurs un droit de quasi-propriété plutôt qu'un actif concret qu'ils peuvent mettre en garantie pour emprunter de l'argent et acheter le permis, vous les jetez littéralement entre les mains de personnes qui peuvent leur prêter de l'argent sans la sécurité d'un actif. C'est comme si nous étions à moitié malades. Si nous adoptons une solution, nous nous faisons critiquer en raison de la concentration, et cetera; si nous prenons la direction inverse, qui pourrait être la solution — c'est-à-dire un régime davantage axé sur le droit de propriété — les titulaires de ces permis auront la capacité d'obtenir le financement sûr dont ils ont besoin pour les acheter.

Cependant, je pense effectivement que si vous avez une partie mieux définie, vous pouvez prendre des décisions beaucoup plus rationnelles. La compétition est rude. La vie n'est pas facile dans ce domaine à l'heure actuelle. Ce n'est pas la même chose que dans les années 80, lorsque la crise de la santé avait cours. Nous avons maintenant de la concurrence partout dans le monde. Il y a un million de tonnes de saumon d'élevage sur le marché. L'aiglefin et la morue arrivent chaque jour sur nos marchés traditionnels du nord-est depuis l'Islande, la Norvège et la Russie.

La vie n'est pas facile dans ce domaine, et il nous faut être prudents, sans quoi nous risquons de compromettre notre capacité d'être compétitifs dans ces situations. Souvent, le meilleur atout pour la compétition est une légère intégration verticale. Bien des gens de notre domaine ont commencé comme pêcheurs, ont acquis un petit navire et ont construit une petite usine de transformation du poisson. Maintenant, le fils exploite le bateau, et le père dirige l'usine. Ce genre de structure a beaucoup plus de ressort qu'un simple pêcheur sur un navire qui est aux prises avec les acheteurs.

C'est difficile de tenter d'adapter uniquement la politique de droit de permis aux propriétaires-exploitants. Nous aimons tirer un peu sur la corde et faire en sorte qu'un Canadien soit propriétaire de ces choses, qu'il y ait un propriétaire-exploitant, par exemple, qu'un père et son fils exploitent leur entreprise. Je ne prône la rupture des entreprises familiales qui fonctionnent depuis des générations simplement pour satisfaire à une politique de droit de permis dirigée par un syndicat qui aime que les caractéristiques démographiques satisfassent au clivage qui sépare patron et syndicat.

La privatisation de l'industrie de la pêche existe depuis longtemps et se poursuivra durant longtemps. Je préconise qu'on aille un peu plus loin, qu'on donne aux gens une plus grande capacité d'obtenir les capitaux dont ils ont besoin pour acheter ces permis plutôt que de devoir prendre d'autres ententes.

N'oubliez pas que nous devons concurrencer le reste du monde pour ces produits. Le ralentissement des marchés japonais et la concurrence que nous subissons de partout dans le monde

for an interesting couple of years. The last thing we should do is set up a structure that cannot compete so that, as a result, in two to five years we are negotiating with government for another TAGS. You have to have resilient economic structures that can survive this industry.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Giroux. We appreciate your presentation.

Senator Stewart: Mr. Giroux, would you tell us how many members there are in your association and from what part of Nova Scotia they come.

Mr. Giroux: There are 75 vessels in the organization. The principal membership is in southwest Nova, although we do have members in the Glace Bay and Sydney areas. The membership changes from year to year, but basically 75 per cent of the membership is west of Halifax with the rest being east of Halifax.

Bear in mind that east of Halifax there is little or no groundfish quota available. It is a pretty depressing situation there.

Senator Stewart: What are the principal species landed by members of your association?

Mr. Giroux: They land cod, haddock, pollack, redfish and flatfish. We are now in the development of silver hake. We have been responsible for landing 4,000 our 5,000 tonnes of it in the last few years. We are actually in the process of trying to find a way to get silver hake to a number of processing plants along the coast.

My fleet is now starting to creep up on the silver hake quota that hitherto was always a foreign fishery. If we are successful, we should be able to replace the last foreign fishery inside the Canadian zone within in a few years.

Senator Stewart: What is the size of the boats in your fleet?

Mr. Giroux: Most of them range from 43 feet to 65 feet, the 65-foot rule basically being that any vessel less than 65 feet or licensed less than 65 feet is called in-shore.

Senator Stewart: You are in-shore.

Mr. Giroux: Yes.

Senator Stewart: For a long time, I have been told that mobile gear is highly destructive of fish stock, probably in two principal ways. The first is that it disrupts the habitat on the bottom. The second way is that, regardless of how many restrictions there are on the size of the mesh and so on, it catches, indiscriminately, whatever is taken up in the big bag. Consequently, the fisherman who is fishing for haddock, because that is what his quota is in, gets rid of the red fish. I have been told by people who have been out on boats that the sea was red behind the boat because of discarded red fish.

rendront les prochaines années très intéressantes. La dernière chose à faire, c'est d'établir une structure qui nous empêche d'être concurrentiels bien que, dans deux à cinq ans, nous nous retrouvons à négocier avec le gouvernement pour une autre LSPA. Il faut nous doter de structures économiques qui ont du ressort et qui peuvent permettre à notre industrie de survivre.

Le président: Merci beaucoup, M. Giroux. Nous apprécions votre témoignage.

Le sénateur Stewart: M. Giroux, voudriez-vous nous dire combien de membres il y a dans votre association et de quelle partie de la Nouvelle-Écosse ils viennent?

M. Giroux: Il y a 75 navires dans l'organisation. Les membres viennent principalement du sud-ouest de la Nouvelle-Écosse, quoique nous ayons des membres des régions de Glace Bay et de Sydney. La composition des membres change d'une année à une autre, mais fondamentalement, 75 p. cent des membres viennent de l'ouest de Halifax et les autres, de l'est de Halifax.

N'oubliez pas que, à l'est de Halifax, il n'y a à peu près pas de quotas disponibles pour la pêche au poisson de fond. La situation y est plutôt déprimante.

Le sénateur Stewart: Quelles sont les principales espèces débarquées par les membres de votre association?

M. Giroux: Ils débarquent de la morue, de l'aiglefin, de la goberge, du sébaste et du poisson plat. On étend actuellement la pêche au merlu argenté. C'est nous qui avons débarqué 4 000 de nos 5 000 tonnes de ce poisson au cours des dernières années. Nous tentons actuellement de découvrir une façon d'acheminer le merlu argenté vers un certain nombre d'usines de transformation situées le long de la côte.

Ma flotte commence maintenant à augmenter le quota du merlu argenté qui jusque-là a toujours été une pêche étrangère. Si nous avons du succès, nous pourrions remplacer la dernière pêche étrangère en zone canadienne d'ici quelques années.

Le sénateur Stewart: Quelle est la taille des navires de votre flotte?

M. Giroux: La plupart vont de 43 à 65 pieds, la règle fondamentale étant que tout navire de moins de 65 pieds ou ayant un permis de moins de 65 pieds est appelé navire côtier.

Le sénateur Stewart: Vous exercez une pêche côtière.

M. Giroux: Oui.

Le sénateur Stewart: Durant longtemps, on m'a dit que des engins mobiles détruisaient énormément les stocks de poissons, probablement de deux façons principales. La première, c'est que cet engin perturbe l'habitat du fond de l'eau. La deuxième, c'est que, quelles que soient les restrictions imposées sur la taille des mailles et ainsi de suite, ce filet capture sans discrimination tout ce qui s'y retrouve. Par conséquent, le pêcheur qui pêche de l'aiglefin, parce que c'est pour cette espèce qu'il a son quota, doit se débarrasser du poisson rouge, le sébaste. Des gens m'ont dit que la mer était rouge derrière le bateau à cause du sébaste qu'on avait rejeté à l'eau.

Is that accurate? We have had testimony before this committee perhaps eight or ten years ago to that effect. As I say, I have heard it anecdotally from fishermen whom I know.

Mr. Giroux: Personally, I have never seen it myself. I was an international observer for four years in the early 1980s on many domestic vessels. Yes, there have been many stories in the fleets — and that is true for all species, by the way, not just groundfish. You know the story on tuna.

In 1993, it became illegal to discard fish other than skates and dogfish, I believe. A person who does that is very clearly breaking the law. However, it is difficult to control because it might be in the dark of the night in the middle of the ocean that some guy decides to do something like that. I would say that the practice of shopping-list fishing is a very small fraction of what it was in the days when the larger vessels were shopping-list fishing. That does not really exist any more in terms of the large fleets. They are virtually gone.

All in all, I would say, yes, it does exist. However, it is highly illegal; if a fisher was caught doing it, his or her licence would probably be cancelled forever. The fishers know that, and they know that this practice must stop.

We have various ways of checking for that. For example, in certain areas we implement high concentrations of observation and then measure the fish on land from vessels that are both observed and not observed. Our experience is that we do not find that shopping-lists fishing is going on much right now.

Senator Stewart: I wish to ask you a related question. We have been told that there are freezer trawlers out on the fishing grounds ostensibly fishing for shrimp. The truth of the matter is that what they are really interested in is the by-catch. What they are really looking for is the species for which they are not licensed to fish. From your experience, does this happen?

Mr. Giroux: A case in point is the shrimp fishery in which many of my fleets members participate in eastern Nova Scotia. In the deep water holes and structures coming out from Canso, the very deep water, hundred fathoms plus, there has been a shrimp fishery off and on. Every 10 years or so, there is a little peak. It seems if there is no cod, there is lots of shrimp, and when there is no shrimp, there is lots of cod. It is a very interesting relationship.

We could not fish that fishery effectively during the 1970s because of the cod by-catch, so we stopped fishing it. In the mid-1980s, we imported a piece of technology from Norway, a grate that goes into the net two-thirds of the way back. The grate is at a 45-degree angle to the length of the net. It has an opening above it. The fish will come down and sense the pressure wave coming off this grate, and they will go out the net. They will not even touch the grate. The shrimp will go right through it. The bar spacing is about 25 millimetres. The introduction of this technology eliminated the by-catch problem totally. I could show

Est-ce exact? Des témoignages à cet égard ont été présentés à votre comité il y a peut-être huit ou dix ans. Comme je vous le disais, j'ai entendu cette anecdote de la part de pêcheurs que je connais.

M. Giroux: Personnellement, je ne l'ai jamais observé moi-même. J'ai été observateur international durant quatre ans au début des années 80 sur bien des navires canadiens. Oui, il y a eu beaucoup d'histoires sur les bateaux — et c'est vrai pour toutes les espèces, soit dit en passant, et pas seulement pour le poisson de fond. Vous savez ce qu'on dit sur le thon.

En 1993, il est devenu illégal de rejeter du poisson hormis la raie et le chien de mer, je crois. Une personne qui fait cela contrevient très nettement à la loi. Cependant, la surveillance est difficile, parce que quelqu'un peut décider de le faire en plein milieu de la nuit au milieu de l'océan. Je dirais que la pratique de la pêche sélective est bien inférieure à ce qu'elle était aux jours où les gros navires pratiquaient ce genre de pêche. Cela n'existe plus dans les grandes flottes. Cette pratique a pratiquement disparu.

Dans l'ensemble, je dirais que oui, cela existe. Cependant, c'est très illégal; si un pêcheur se fait prendre à le faire, il perdra probablement son permis pour toujours. Les pêcheurs savent cela, et ils savent aussi que cette pratique doit cesser.

Nous avons diverses façons d'exercer une vérification. Par exemple, dans certains secteurs nous affectons des observateurs et nous mesurons à terre le poisson débarqué par des navires qui ont fait l'objet d'observations et d'autres qui n'ont pas été observés. Cette expérience révèle que la pêche sélective n'a pas tellement cours à l'heure actuelle.

Le sénateur Stewart: Je vais vous poser une question connexe. On nous a dit qu'il y avait des chalutiers-congélateurs dans les zones de pêche qui recherchaient manifestement de la crevette. En vérité, ce qui les intéresse, ce sont les prises secondaires. Ce qu'ils recherchent, ce sont les espèces pour lesquelles ils n'ont pas de permis de pêche. D'après votre expérience, cela arrive-t-il?

M. Giroux: Un bon exemple est la pêche à la crevette, à laquelle bien des membres de mes flottes participent à l'est de la Nouvelle-Écosse. Dans les trous d'eau profonde et les structures au large de Canso, en eau très profonde, à des centaines de brasses et plus, on pêche de temps à autre la crevette. Environ tous les dix ans, cette pêche connaît une petite recrudescence; il semble que s'il n'y a pas de morue, il y a beaucoup de crevettes, et quand il n'y a pas de crevettes, il y a beaucoup de morue. C'est une relation très intéressante.

Nous ne pouvions exercer cette pêche de façon efficace durant les années 70 en raison des prises secondaires de morue, de sorte que nous y avons mis un terme. Au milieu des années 80, nous avons importé un équipement de la Norvège, une espèce de treillis qui va jusqu'aux 2/3 du filet. Le treillis est placé à un angle de 45° par rapport au filet. Il est surmonté d'une ouverture. Le poisson arrive et sent l'eau s'échapper du treillis, ce qui le fait sortir du filet. Il ne touche même pas le treillis. La crevette passe au travers. L'espace entre les bords est d'environ 25 millimètres. L'introduction de cette technologie a permis

you videos, and we could take you out on the boats, but compared to the old days, the by-catch today is a fraction of percentage.

The same technology, by the way, was adapted to silver hake; in so doing, we virtually eliminated the by-catch of cod and haddock and pollock in the silver hake fishery. I know they use the grate in the northern shrimp fishery and the Flemish cap, which Ms Huskison mentioned. By adapting this technology, by-catch is unnecessary. I find it hard to believe that they would be targeting the by-catch.

Senator Stewart: You say it is unnecessary, but let us say this is a foreign freezer trawler and they really want that by-catch.

Mr. Giroux: Most foreign vessel licences of which I am aware have rigid rules about the configuration of their nets and gears. I can only assume that our negotiators have put those in place.

Senator Stewart: You have been an observer. Is it true that when observers go to sea they become very sleepy and must spend a lot of time in their bunks?

Mr. Giroux: It is a tough job to go out on a vessel in the middle of the ocean when you are basically in a tense situation because you are there to observe, record, and report the activities. It is a tough job to go out there with foreign crews, Canadian crews, anyone. I guess I could say that many, many trips I did not miss a single fishing set. There are 300 or 400 fishing sets in a trip, and I would never miss one. My estimates would come in within 5 per cent of the landed weights of the vessel.

Many people out there are very good and are doing a good job. Obviously, you cannot see 100 per cent of what is taking place; it is not physically possible to be everywhere all the time. However, I would guarantee that at least the people I knew and with the type of training we receive, the vast majority of the people are doing what they are supposed to be doing.

Yes, you will hear the occasional story. I also hear stories that politicians get a little sleepy and get a little pay-pack out the back door too, but is that true? I do not think many of our politicians are on the take, so to speak. It is difficult to say that people in a tough situation trying to do a good job are not doing it.

Senator Stewart: I do not think that example will help very much in making your point. The argument will be made that if the observers are as bad as the senators — even worse, the members of the House of Commons — then the observers should not be trusted at all.

You are telling us that mobile gear is not destructive of the fish stock because now it discriminates.

d'éliminer totalement le problème des prises secondaires. Je puis vous montrer des vidéos, et nous pourrions vous emmener à bord des navires, mais comparativement à ce qui se passait auparavant, les prises secondaires aujourd'hui sont une fraction de pourcentage.

Soit dit en passant, la technologie a été adaptée à la pêche au merlu argenté; ce faisant, nous avons virtuellement éliminé les prises secondaires de morue, d'aiglefin et de goberge dans la pêche au merlu argenté. Je sais qu'on utilise ce treillis pour la pêche à la crevette dans le Nord et dans le Bonnet Flamand, dont Mme Huskison a parlé. En adaptant cette technologie, les prises secondaires deviennent inutiles. Je trouve difficile à croire qu'ils cibleraient des prises secondaires.

Le sénateur Stewart: Vous dites que c'est inutile, mais admettons qu'il s'agit d'un chalutier-congélateur étranger qui veut véritablement cette prise secondaire.

M. Giroux: À ce que je sache, la plupart des permis accordés à des navires étrangers sont assujettis à des règles strictes quant à la configuration des filets et des engins. Je peux simplement présumer que nos négociateurs y ont vu.

Le sénateur Stewart: Vous avez été observateur. Est-il vrai que, lorsque les observateurs sont en mer, ils s'endorment beaucoup et doivent passer beaucoup de temps dans leur lit?

M. Giroux: C'est difficile d'aller sur un navire au milieu de l'océan lorsque la situation est fondamentalement tendue et que vous y êtes pour observer, consigner et déclarer les activités. C'est difficile d'y aller avec des équipages étrangers, des équipages canadiens, n'importe qui. Je pense que je pourrais dire que, pendant de très, très nombreux voyages, je n'ai pas manqué un seul théâtre de pêche. Il y a 300 ou 400 théâtres de pêche dans un seul voyage, et je n'en ai jamais manqué un seul. Mon estimation correspondait à 5 p. 100 près au poids des prises débarquées par ces navires.

Bien des gens qui s'y trouvent son excellents et font du bon travail. Manifestement, vous ne pouvez voir tout ce qui se déroule; c'est physiquement impossible d'être partout en même temps. Cependant, je vous garantis que, à tout le moins en ce qui concerne les gens que je connais et le type de formation que nous recevons, la grande majorité des gens font ce qu'ils sont sensés faire.

Oui, vous entendrez à l'occasion une histoire. J'entends aussi des histoires de politiciens qui s'endorment et qui obtiennent un peu d'argent de façon illicite, mais est-ce vrai? Je ne pense pas que ce soit le cas d'un grand nombre de nos politiciens. Il est difficile de dire que des gens placés dans une situation difficile et qui tentent de faire un bon travail le font mal.

Le sénateur Stewart: Je ne pense que cet exemple contribuera beaucoup à préciser votre argument. On dira que si les observateurs sont aussi mauvais que les sénateurs — et même pire, que les membres de la Chambre des communes —, que les observateurs ne sont alors pas du tout dignes de notre confiance.

Vous dites que les engins mobiles ne détruisent pas les poissons parce qu'ils sont maintenant plus sélectifs.

Mr. Giroux: Let me back up a little bit. You made several points about discrimination and the impact on the bottom. Yes, I agree it is very powerful technology, and it was used indiscriminately through the 1960s and 1970s. It was then that we started to understand that we had to change things and change the selectivity. We changed to a square-mesh fishery, to minimize the impact on the fish during their escape. We have tried to change the technology to adapt to the rules of the game, to have little impact on the fish, only catch fish of a certain size, whatever, as you are supposed to. In effect, we try to pre-empt the person from discarding on the surface by trying to ensure that the gear is incapable of catching things that they want to discard.

On the second issue, the issue of the impact on the bottom, by and large, below 40 feet in the ocean is a very different place. What you see on the shore front with lush seaweed and lobsters and everything else is in the shallow waters.

It is a very different place down 30 or 40 feet. There are few marine plants. If you go deeper — if you look at the bottom photographs that you can get at the Bedford Institute of Oceanography; they have thousands of photographs there — it looks like a gravel pit. There is gravel, sand and mud. There is very little lush and tropical rain forest-type growth as people like to portray it.

In this industry, we harvest groundfish, shrimp and scallops with mobile gear. Probably the mobile gear fishery accounts for approximately 60 per cent of the landings in Atlantic Canada at this time. We fished with mobile gear on George's Bank for almost 100 years for scallops and pretty close to 70 years for groundfish. The bank is still one of the most productive that we have. It has not been destroyed to the point where it is not producing any more.

This is a contentious issue. We have studies under way to try to find out definitively if there is a negative impact or whether it is transitory. The jury will be out for another year until our scientists are finished their research.

Senator Butts: I should like to return to your historical data. You said that once we begin by giving a licence, which becomes quasi-property, then we are on that road and you obtain transferability and the buy-outs and the rest. Are you saying that that is inevitable?

Mr. Giroux: If we had said in the 1970s, "Okay, you cannot transfer that to somebody else by your discretion," then if there is a licence that becomes available through retirement, we might have some other mechanism to reassign that licence — perhaps a community council or some kind of a mechanism where new entrants could be drawn out of a hat. We could have come up with a new mechanism for allocation of those licences as people

M. Giroux: Laissez-moi revenir un peu en arrière. Vous avez dit plusieurs choses au sujet du discernement et de l'effet sur le fond. Oui, je conviens avec vous qu'il s'agit d'une technologie très puissante, que nous avons utilisée sans distinction tout au long des années 60 et 70. C'est alors que nous avons commencé à comprendre qu'il nous fallait changer des choses et devenir plus sélectifs. Nous avons adopté des agrès à mailles carrées, afin de réduire les répercussions sur le poisson qui s'échappe. Nous avons tenté de modifier la technologie pour nous adapter aux règles du jeu, pour nuire le moins possible au poisson, pour ne capturer que du poisson d'une certaine taille, et ainsi de suite, comme nous sommes sensés le faire. En fait, nous tentions d'empêcher les pêcheurs d'effectuer leur sélection à la surface en veillant à ce que l'engin soit incapable de capturer les espèces qu'ils voulaient écarter.

Quant à la deuxième question, celle de l'effet sur le fond, à une profondeur de plus de 40 pieds, l'océan est nettement différent. Près de la rive, ce que vous voyez, c'est une abondance d'algues, de homard et de tout ce qui se trouve en eau plus profonde.

À une profondeur de 30 ou de 40 pieds, les choses sont très différentes. Les plantes marines sont rares. Si vous descendez encore plus creux — si vous examinez les photographies du fond de mer exposées à l'Institut océanographique de Bedford, qui possède des milliers de photographies — vous constaterez que cela ressemble à une carrière de gravier. Il n'y a que du gravier, du sable et de la boue. On y trouve très peu de plantes, et c'est très loin de ressembler à l'image de forêt tropicale sous-marine que les gens aiment s'imaginer.

Au sein de cette industrie, nous nous servons d'engins mobiles pour pêcher le poisson de fond, la crevette et le pétoncle. Les prises des engins mobiles représentent probablement 60 p. 100 environ du poisson pris à l'heure actuelle dans la région de l'Atlantique. Nous nous servons d'engins mobiles dans le Banc Georges depuis presque 100 ans pour y pêcher le pétoncle, et depuis près de 70 ans pour y pêcher le poisson de fond. Le Banc demeure l'un des plus productifs que nous connaissons. Il n'a pas été décimé au point de ne plus produire.

C'est une question délicate. Nous avons fait procéder à des études qui visent actuellement à déterminer s'il y a là un impact défavorable permanent ou temporaire. Il faudra attendre un an encore avant que les scientifiques ne puissent terminer leurs recherches.

Le sénateur Butts: J'aimerais revenir à vos données passées. Vous dites qu'une fois que nous décidons de commencer par accorder un permis, qui devient quasiment un bien, nous nous trouvons déjà engagés dans cette voie et qu'il y a alors transférabilité et rachat et tout le reste. Dites-vous que cela est inévitable?

M. Giroux: Si nous avions dit, durant les années 70, «Bon, vous ne pouvez décider vous-même de transférer le permis à quelqu'un d'autre» — s'il y avait alors un permis qui se libère au moment d'une retraite, nous aurions pu avoir un autre mécanisme pour réattribuer le permis — peut-être un conseil communautaire ou un mécanisme quelconque qui aurait permis de tirer le nom d'un nouveau d'un chapeau. Nous aurions alors pu trouver un

retired. There should be a mechanism by which a fisher could transfer or reassign his or her licence to someone else. We could have chosen a different course.

The Levelton report, in the 1970s, recommended this choice; it is a bit late to go back now. You must give people some warning. You must allow them time to pay off debts because they will not receive that money when they get out.

Senator Butts: Should there be a limit on how many licences you can own?

Mr. Giroux: That is a choice for the fishery. We agree in the general sense that too much concentration is bad for anything. You should look at the specifics of it and say, "Well, how big or small do you want these structures?" We must be careful to not legislate poverty in terms of giving people just enough to survive but not necessarily enough to yield a decent living.

Senator Butts: When you buy, do you own the licence, the quota, the vessel or the owner?

Mr. Giroux: I do not buy. The system that exists is simply a contract between the holder of the licence and the financier of the licence. It is similar to a farmer when he gets crop insurance and a number of other things he will try to pre-sell the crop. It is a standard practice in agriculture. I do not think you ever own an individual; it is a business arrangement.

Senator Butts: Your argument hinges on the fact that you are making the fishery the same as any other business and you are trying to make it sound. Would you deny that the fishery as an industry is not like all the others at least because there is a social dimension of the necessity of that industry supporting a coastal community which has no other support?

Mr. Giroux: I agree it is a tough issue. You must tread through here carefully. However, we must ensure that we do not legislate poverty. We must be careful not to create structures that are unsound.

I have no trouble encouraging people to assign quotas or licences to very specific materials and conditions. We have many terms and conditions on our licences now. However, it is a big step if you start tying these things down too dramatically.

In other parts of our culture, I see that the forestry is important to forestry-based communities; farming is important to farming-based communities; and manufacturing and small business is very important to other communities. The fishery is treated differently in terms of the way that it is structured, the way we try to control certain aspects of it. I do agree that it is a Canadian industry and that ownership must be in Canadian hands. I agree we should try to keep it as close to the community as we possibly can. The people should be there that are in these businesses. How far you go in that direction is a tough question.

mécanisme nouveau pour attribuer les permis au moment où les gens se retirent du secteur. Il devrait y avoir un mécanisme qui permette à un pêcheur de transférer ou de réattribuer son permis à quelqu'un d'autre. Nous aurions pu alors choisir une autre voie.

Le rapport Levelton, produit durant les années 70, recommandait ce choix. Il est un peu tard pour revenir là-dessus maintenant. Il faut donner un préavis aux gens. Il faut leur laisser le temps de régler leurs dettes, car ils ne recevront pas l'argent en question à la sortie.

Le sénateur Butts: Est-ce que le nombre de permis que l'on peut détenir devrait être limité?

M. Giroux: C'est un choix que le secteur des pêches doit faire lui-même. Nous sommes d'accord pour dire que, de façon générale, une trop grande concentration nuit toujours. Il faut regarder les points précis du dossier et dire: «Eh bien, quelle taille devraient avoir les structures en question?» Il nous faut prendre soin de ne pas légiférer pour la pauvreté, c'est-à-dire faire en sorte que les gens en aient juste assez pour survivre, mais pas forcément assez pour avoir une vie décente.

Le sénateur Butts: Lorsque vous faites l'achat, êtes-vous propriétaire du permis, du quota, du bateau ou du propriétaire?

M. Giroux: Je n'achète pas. Il s'agit simplement d'un contrat conclu entre le détenteur du permis et celui qui finance le permis. C'est un peu comme le cas de l'agriculteur: lorsqu'il obtient de l'assurance-récolte et certaines autres choses, il essaie de vendre sa récolte d'avance. C'est un usage établi dans le monde agricole. Je ne crois que l'on puisse jamais être propriétaire d'un individu; il s'agit d'un arrangement commercial.

Le sénateur Butts: Votre argument s'articule autour du fait que vous assimilez le secteur des pêches à tout autre secteur. C'est ce que vous essayez de laisser penser. Nieriez-vous que le secteur des pêches n'est pas un secteur comme les autres, tout au moins parce qu'il présente une dimension sociale — c'est-à-dire que c'est une industrie nécessaire qui soutient une collectivité côtière n'ayant pas d'autres recours?

M. Giroux: Je suis d'accord pour dire que c'est une question délicate. Il s'agit d'un terrain miné. Tout de même, il faut s'assurer de ne pas légiférer pour la pauvreté. Il faut prendre soin de ne pas créer des structures qui ne sont pas viables.

Cela ne me trouble aucunement d'encourager les gens à attribuer un quota ou un permis en fonction de conditions très précises. Nos permis sont déjà assortis de nombreuses conditions. Toutefois, c'est tout autre chose que d'essayer de créer encore des contraintes.

Dans d'autres parties de notre culture, je vois que l'industrie forestière est importante dans les collectivités forestières; l'agriculture est importante dans les collectivités agricoles; et le secteur de la fabrication et la petite entreprise sont très importants dans d'autres collectivités. Le secteur est traité autrement, du point de vue de la structure, de la façon dont nous essayons d'en moduler certains aspects. Je suis d'accord pour dire que c'est une industrie canadienne et que les intérêts doivent demeurer entre les mains de Canadiens. Je suis d'accord pour dire que nous devrions garder ça le plus près possible de la collectivité. Ce sont les gens

Almost every other industry in our country — mining, forestry, agriculture, business and shop-keeping — has changed dramatically in the 40 years that I have been alive. However, for reasons that are socially driven, the brakes keep being put on in fishing. In some respects, we have created some of the problems. There are too many people living marginal existences. The rest of the economy has changed. This part of the economy has been held back and we have must talk about solving problems ourselves.

Senator Butts: If I come at that same thing from another point of view, how would you define efficiency in the fishing industry?

Mr. Giroux: Certainly if you went to the obscene right wing of it all, you would have a couple of factory freezer trawlers. Obviously, that is not viable in our country. We have chosen different courses, especially in the lobster fishery where you cannot have factory freezer trawlers. Lobsters exist under rocks and along the shorelines in nooks and crannies. That will never be an industry that will be concentrated on larger vessels. There is a natural barrier there.

The size of vessels must be related to the size of the industry, to the species and the fishing plants that are being operated. I think you are alluding to the fact that large if you go too large you squeeze out all employment and all opportunities for people to benefit from this resource. Somewhere in the middle there is a balance.

Senator Robichaud: How do we set quotas? There have been individual quotas set that have been based on catch history. You have also said that we should not legislate poverty. I also think that we should not legislate in such a way that a selected few get the best of the crop and the rest get practically nothing.

How do we set in place a structure that would create a fair distribution; and who should set the minimums and the maximums? That is a loaded question.

Mr. Giroux: How do you set the quotas? I will not deal with the issue of science. Rather, I will deal with the discussion on management. I assume you are asking: How do you distribute or organize this thing?

I do not know the answer. Essentially, the slate is clean. For example, in the shrimp fishery in eastern Nova Scotia, there were six participants from Caraquet and about 23 participants from different areas of Nova Scotia. The people talked about it. They said they wanted an IQ system initially; they did not want transferability. They got together and, through some discussions, decided to divide the quota equally to all participants. The Bay of Fundy scallop fishery did much the same thing in the last year. Other systems have been set up not being based on catch history but on the number of traps per participant.

qui travaillent à cela qui devraient être là. Jusqu'à quel point il faut y aller, par contre? Voilà une question difficile.

Presque toutes les autres industries dans notre pays — l'industrie minière, l'industrie forestière, l'agriculture, le monde des affaires et le commerce du détail — ont connu une évolution dramatique durant les 40 années où j'ai vécu moi-même. Par contre, pour des raisons qui reposent sur des motifs sociaux, on freine encore et toujours le monde de la pêche. À certains égards, nous avons créé certains des problèmes. Les gens qui ont une existence marginale sont trop nombreux. Le reste de l'économie a changé. Cette partie de l'économie a été retenue, et il nous faut parler nous-mêmes de ce qu'il faut faire pour régler les problèmes.

Le sénateur Butts: Si j'aborde la même question d'un autre point de vue, comment définiriez-vous l'efficacité dans l'industrie de la pêche?

M. Giroux: Certes, si on regarde cela du point de vue de l'obscène droite, il n'y aurait là qu'une poignée de chalutiers-usines. Visiblement, ce n'est pas viable dans notre pays. Nous avons choisi de voies différentes, surtout dans l'industrie de la pêche au homard, où il ne peut y avoir de chalutiers-usines. Or, le homard se trouve sous les roches et le long des côtes, dans des recoins. Voilà une industrie où il n'y aura jamais une grande concentration de gros bateaux. C'est un obstacle naturel qui se pose.

La taille des bateaux doit concorder avec la taille de l'industrie, de l'espèce et des usines qui existent. Je crois que vous faites allusion au fait que si on grossit trop, on élimine tous les emplois et toutes les possibilités pour les gens qui bénéficient de cette ressource. Quelque part, il doit y avoir un juste milieu.

Le sénateur Robichaud: Comment fixons-nous les quotas? Il y a eu des quotas individuels qui étaient établis à partir des prises antérieures. Vous avez dit aussi que nous ne devons pas légiférer pour créer de la pauvreté. Je dirais aussi qu'il nous faut ne pas légiférer de telle façon que quelques rares élus obtiennent le meilleur des prises, et le reste, pratiquement rien.

Comment mettre en place une structure qui crée une distribution équitable? Et qui doit fixer les minimums et les maximums? C'est toute une question.

M. Giroux: Comment fixer les quotas? Je ne traiterai pas de l'aspect scientifique de la chose. Je parlerai plutôt de la gestion. Je présume que vous vous demandez comment il faut distribuer ou organiser cela?

Je n'ai pas la réponse. Essentiellement, on repart à neuf. Par exemple, dans le secteur de la pêche à la crevette dans l'est de la Nouvelle-Écosse, il y avait six participants de Caraquet, et environ 23, de diverses régions de la Nouvelle-Écosse. Les gens en ont parlé. Ils ont dit qu'ils voulaient d'abord un régime à quotas individuels; ils ne voulaient pas de transférabilité. Ils se sont réunis et, après avoir débattu quelque peu de la question, ont décidé de diviser le quota également parmi les participants. Les pêcheurs au pétoncle de la Baie de Fundy ont fait essentiellement la même chose l'an dernier. D'autres formules ont été établies non pas en fonction des prises antérieures, mais plutôt en fonction du nombre de pièges par participant.

It depends upon the participants and their willingness to try other ideas. By the time we did our distribution, I guarantee I went through five calculators. We looked at many mechanisms. We looked at portions equally divided or portions based on history. We looked at dozens of ways of distribution. Some scenarios would bankrupt all active people and give a windfall to inactive people. That is not necessarily the right thing to do.

Another scenario would give very little to the inactive people and not quite enough to survive on for the active people. I know these are social decisions but, certainly, if 50 percent of the licence holders never fish at all, you must try to put in place some kind of system. The 50 percent of people who are participating have made investments; they employ crew members; they supply plants; their families depend on them. They should have a bit more priority than the people who are inactive and who obviously have other reasons to hold a licence or they have other incomes.

Essentially it boils down to the goodwill of the participants and being as fair as possible. Many people will feel disenfranchised; they will feel they have lost something here. In reality, if those people were inactive, then all they have lost is their expectations. The active people have dependants and they deserve greater focus.

This distribution can be set up in many different ways. The choice of system should belong to the people active in the industry. People from the outside will be looking in and asking for a piece of the system or demanding their share. This will always be a tough call. The minister's office, as you probably know very well, is always faced with these dilemmas. They are faced with cutting 10 slices out of a pie that really should only have 6 or 8. It is a tough call. The minister, in the end, must make the tough decision on how to deal with competing interests.

The Chairman: Mr. Giroux, of the 75 vessels still in your association, how many would you estimate are still owner-operated?

Mr. Giroux: This goes back to the discussion about owner-operators. Let us use the example of some fellow in Pubnico who is no longer fishing his vessel but is in the plant while his son is fishing the vessel — technically, the fellow is no longer an owner-operator because he has a hired captain. Probably 99 per cent of the structures are owner-operators, from the point of view of these small clusters of three or four or five vessels. The owners of those operations are working in the operations although they may not be on the vessel. Individuals with one vessel or two vessels are still running the operation. About one-third of vessels are being driven by the classic fisherman who owns the licence and is driving his only boat.

The Chairman: Would there be any reason to continue the present boat size or capacity restrictions on vessels given the nature of the present quota structure? Is it time now to allow

Cela dépend des participants et de la volonté qu'ils ont d'essayer d'autres idées. Je peux vous jurer que, rendu au point où il fallait faire la distribution, j'avais déjà épuisé cinq calculatrices. Nous avons étudié un grand nombre de mécanismes. Il y avait les parts réparties également et les parts établies à partir des prises antérieures. Nous avons étudié des douzaines de modes de distribution. Certains scénarios auraient eu pour effet de mettre en faillite toutes les personnes actives et de procurer des profits inattendus aux inactifs. Ce n'est pas forcément la chose à faire.

Un autre scénario aurait donné des miettes aux personnes inactives sans pour autant en donner tout à fait assez pour gagner leur vie aux actifs. Je sais qu'il s'agit de décisions d'ordre social, mais, à coup sûr, si 50 p. 100 des détenteurs de permis ne vont jamais à la pêche, il faut concevoir un arrangement quelconque. Les 50 p. 100 qui participent ont fait des investissements. Ils emploient des équipages. Ils approvisionnent des usines. Leur famille dépend d'eux. Ils devraient passer un peu avant les gens inactifs qui ont visiblement d'autres raisons de détenir un permis ou qui ont d'autres sources de revenus.

Au bout du compte, cela revient à la bonne volonté des participants et à l'aspect équitable de la formule choisie. Les gens seront nombreux à se sentir laissés pour compte; ils auront le sentiment d'avoir perdu quelque chose. En réalité, s'ils étaient inactifs, tout ce qu'ils ont perdu, ce sont des attentes. Les actifs ont des personnes à charge et méritent une plus grande attention.

La distribution en question peut s'articuler de nombreuses façons. Le choix d'une formule revient aux gens qui sont actifs au sein de l'industrie. Les gens de l'extérieur observeront la chose et exigeront leur part. Ce sera une décision difficile. Le cabinet du ministre, comme vous le savez probablement très bien, est constamment aux prises avec de tels dilemmes. Il doit distribuer 10 pointes d'une tarte qui ne devrait en avoir que six ou huit. C'est une décision difficile. Le ministre, au bout du compte, doit prendre la décision difficile ou trouver une façon de concilier les intérêts contradictoires.

Le président: Monsieur Giroux, parmi les 75 bateaux qui demeurent liés à votre association, à peu près combien demeurent exploités par le propriétaire lui-même?

M. Giroux: Cela nous ramène à la discussion sur les propriétaires-exploitants. Prenons l'exemple d'un type à Pubnico qui ne travaille plus à bord de son bateau; il travaille plutôt à l'usine pendant que son fils utilise le bateau — dans les faits, le type n'est plus un propriétaire-exploitant parce qu'il a engagé un commandant. Dans 99 p. 100 des cas probablement, il s'agit de propriétaires-exploitants, du point de vue de ces petits groupes de trois, quatre ou cinq bateaux. Les propriétaires font partie de l'entreprise, même s'ils ne travaillent pas forcément à bord du bateau. Les propriétaires d'un bateau ou deux exploitent toujours l'entreprise. Environ le tiers des bateaux est pris en charge par le pêcheur au sens classique, qui détient son propre permis et conduit son propre bateau.

Le président: Y aurait-il une raison de maintenir les restrictions actuellement imposées à la taille ou à la capacité des bateaux, étant donné la nature de la structure de quotas en place?

someone with a concentrated quota to have a larger vessel, or should we keep away from that?

Mr. Giroux: That is a real pit. We are not supporting any change from our current licence length of 65 feet. We have just negotiated a bit of movement amongst the fleet, in terms of the small details of giving numbers and so on, but technically anything above 65 feet is in the midshore/offshore field.

To talk specifics for a minute, any boat of less than 65 feet is allowed inside of 12 miles. Any boat longer than 65 feet must stay outside of 12 miles. In the Bay of Fundy and other areas where the tides are significant and the bottom conditions allow, the fishery is predominantly mobile-gear fishery because the strong tides make it difficult, although not impossible, to use fixed gear. For a significant proportion of the fleets landing in the Bay of Fundy, it would be very difficult to take one of those licences and go above 65 feet.

An inshore fisherman usually fishes within a few miles of his village. It would be difficult for us to have a discussion amongst ourselves to change that 12-mile rule. We are an inshore fleet, albeit one of the larger fleets in terms of size of vessel, but there is no movement. There is no interest. Clearly a large majority of the fleet wants to stay on their traditional fishing grounds, which is inside 12 miles in the Bay of Fundy.

The Chairman: On a different topic, we have looked into it and there has never been a public debate on the subject of property rights in the fisheries. Most of the ITQ regimes now in place have been department-driven. Over the years, this has created a question on the safety of quotas in ITQ sectors. Dr. Peter Pearse stated this last week as one of the central points of his presentation that the ITQs are not secure. In order to make the ITQ fleet workable, there should be more security to these quotas. He went as far as saying that there should be a government declaration to the Canadian people that this is the direction of the future and that, without that, ITQs will not have the future they should have.

You were raising that point this morning when you said the owners are not able to go to the bank and borrow money. So far, this has not happened. There has been no public discussion at all on this subject, other than through newspapers. How supportive would you be of a public debate on the subject in order to decide once and for all the policy of Canada towards ITQs?

Mr. Giroux: I would welcome it at any time. It needs to be based on sound principles and on some kind of a rational discussion. It is a system where we are almost in purgatory. In the Fisheries Act, as it is currently structured and will continue to be structured in terms of licensing, the minister has absolute discretion. If the minister said tomorrow to our industry, "Everyone must paint their boat green or not go fishing," then that is the law. The minister has absolute discretion. The minister could also say, "Monday, Wednesday and Friday only the pink

Le moment est-il venu de permettre à quelqu'un qui a un quota «concentré» d'exploiter un bateau plus grand, ou encore est-ce une chose qu'il faut éviter?

M. Giroux: Ce serait l'enfer. Nous ne préconisons aucune modification de la longueur maximale actuellement admise, c'est-à-dire 65 pieds. Nous venons de négocier un peu de mouvements pour la flottille, pour ce qui est des aspects précis concernant certains chiffres et ainsi de suite, mais, techniquement, tout ce qui est au-delà de 65 pieds est un bateau de pêche semi-hauturière ou hauturière.

Pour être plus précis, tout bateau qui n'a pas plus de 65 pieds peut se trouver dans la zone des 12 milles. Tout bateau qui a plus de 65 pieds doit demeurer à l'extérieur de cette zone. Dans la Baie de Fundy et dans d'autres zones où les marées sont importantes et où le fond le permet, la pêche se fait d'abord et avant tout au moyen d'engins mobiles: les fortes marées font qu'il est difficile sinon impossible d'utiliser un engin fixe. Pour une bonne part des flottilles qui pêchent dans la Baie de Fundy, il serait très difficile de prendre un de ces permis et d'aller au-delà de 65 pieds.

Le pêcheur côtier travaille habituellement dans un rayon de quelques milles de son propre village. Il serait difficile pour nous d'envisager de modifier la règle des 12 milles. Notre flottille est une flottille côtière, même si c'est l'une des plus grandes du point de vue de la taille des bateaux, mais il n'y a pas de mouvement. Il n'y a pas d'intérêt pour cela. Visiblement, la grande majorité de la flottille souhaite demeurer sur son fond de pêche traditionnel, qui se situe dans le rayon de 12 milles à l'intérieur de la Baie de Fundy.

Le président: Pour aborder un autre sujet, nous avons étudié la question, et il n'y a jamais eu de débat public sur les droits de propriété dans le secteur des pêches. La plupart des régimes à QIT actuellement en place sont l'oeuvre du ministère. Au fil des ans, cela a soulevé la question de la sécurité des quotas dans les secteurs à QIT. M. Peter Pearse en a fait l'un des arguments centraux de son exposé la semaine dernière: la sécurité des QIT n'est pas assurée. Pour que la flottille à QIT soit viable, les quotas en question doivent être mieux assurés. Il a même affirmé que le gouvernement devrait déclarer aux Canadiens qu'il s'agit là de l'orientation prise pour l'avenir, sans quoi les QIT n'auraient pas l'avenir qu'ils devraient avoir.

C'est une question que vous avez soulevée ce matin lorsque vous avez dit que les propriétaires ne pouvaient aller à la banque pour emprunter de l'argent. Jusqu'à maintenant, cela ne s'est pas produit. Il n'y a eu aucune discussion publique sur ce sujet, autrement que dans les journaux. Seriez-vous favorable à un débat public sur le sujet, pour que nous puissions décider une fois pour toutes de la politique du Canada en ce qui concerne les QIT?

M. Giroux: Je serai toujours en faveur d'un tel débat. Il faut que ce soit un débat qui repose sur des principes viables et qui mène d'une façon ou d'une autre à une discussion rationnelle. Étant donné le régime actuel, c'est presque comme si nous étions au purgatoire. Dans la Loi sur les pêches, de la façon dont les permis sont structurés et demeureront structurés, le ministre jouit d'un pouvoir discrétionnaire absolu. Si demain le ministre déclare à notre industrie: «Tout le monde doit peindre son bateau en vert et rester à quai», nous n'aurons pas le choix. Le ministre dispose

boats can fish; the green boats can fish after that." That is a significant amount of power.

In 1993, after the federal election, there were significant adjustments to the ITQ program, where a significant portion of our quota was taken away from us and our fleet was closed down. That quota was then de facto given to another sector. You might as well say that our fleet lost \$8 million. We had to lay off about 1,800 people on the vessels and in the plants, ostensibly in the riding that you formerly represented. It was a pretty nasty time. The minister, in his infinite wisdom, or not, can do virtually whatever he wants in this industry.

In some respects, this is too much power. I remember talking to a few ministers about this dilemma, as I mentioned to Senator Robichaud a few minutes ago, namely, always having to make these decisions about who can fish and how much they can or cannot catch. It is always very highly charged and political. No matter what you do in this industry, it is an exercise in annoying the least amount of people. No matter what you do, almost everyone will be annoyed a little bit. They either did not quite get what they wanted or did not get enough, or their way, or whatever. It is always a road fraught with land mines.

I would welcome a debate about this. You could also have a debate about how the country is benefiting from these resources. Yes, we are landing dollars and bringing that money back to the country and paying our income tax, and so on, but some of us are also paying almost \$1 million a year in royalty fees, directly to the federal treasury. In order to be licensed, we had to pay \$1 million a year, thanks to former minister Tobin. Many of these other sectors are landing larger economic value for the country, but they are paying back to the treasury little or nothing other than their income tax. If you had a property rights discussion, you could also have a discussion about what the Crown accrues from these systems. In my opinion, this is a public resource. Even if you assign the rights in a property-type mechanism, it is still subject to revocation or modification, or whatever, by our system. If you do not obey the rules, you are out.

We must also have a discussion about what the public yields from these resources. Obviously, in the forestry industry, the public has Crown lands and the public yields something directly from the ownership of those resources. The same discussion must be held in relation to fish, which is tied in with that property rights discussion. That is to say, "Here is a property right to fish but here are your responsibilities."

Senator Stewart: I wanted to follow up on something that Mr. Giroux said concerning owner operators.

You were talking about the situation with which you are intimately familiar. Are you saying that there are no cases or, if there are any, that they are very few, where one person is the real owner of two or more of the licences?

de pouvoirs discrétionnaires absolus. Il pourrait dire aussi: «Le lundi, le mercredi et le vendredi, seuls les bateaux roses vont à la pêche; le reste du temps, les bateaux verts peuvent y aller.» C'est un pouvoir considérable.

En 1993, à la suite des élections fédérales, le programme des QIT a fait l'objet de rajustements notables: une part importante de nos quotas nous a été enlevée, et notre flottille a été mise au rancart. Le quota a alors été donné d'office à un autre secteur. Aussi bien dire que notre flottille a perdu huit millions de dollars. Nous avons dû congédier environ 1 800 personnes travaillant à bord des bateaux et dans les usines, apparemment dans la circonscription que vous avez déjà représentée vous-même. C'était une assez sombre époque. Le ministre, dans sa sagesse infinie, ou non, peut faire pratiquement tout ce qu'il veut dans cette industrie.

À certains égards, le pouvoir est trop grand. Je me souviens d'avoir discuté de ce dilemme avec quelques ministres, comme je l'ai souligné au sénateur Robichaud il y a quelques minutes: les ministres doivent toujours décider qui pêche et combien de poissons on peut pêcher. C'est toujours très chargé, très politique. Quoi que l'on fasse au sein de cette industrie, il faut essayer d'irriter le moins grand nombre possible de gens. Quoi que l'on fasse, presque tous seront un peu irrités. Les gens n'obtiennent pas tout à fait ce qu'ils souhaitaient ou ils n'en obtiennent pas assez, ou ce n'est pas leur façon de procéder, et encore. C'est toujours un terrain miné.

Je serais heureux qu'il y ait un débat là-dessus. Vous pourriez aussi avoir un débat pour déterminer en quoi le pays bénéficie de ces ressources. Oui, nous faisons de l'argent et rapportons cet argent au pays, et payons nos impôts et ainsi de suite, mais certains d'entre nous versent directement au Trésor fédéral presque un million de dollars en redevances. Grâce à l'ancien ministre Tobin, pour exercer notre métier, il nous faut payer un million de dollars par année. Nombre des autres secteurs dont il est question ont une plus grande valeur économique pour le pays, mais ne remettent pas grand chose au Trésor, sinon rien, autrement que leur impôt. Si vous aviez une discussion sur les droits de propriété, vous pourriez discuter de ce que la Couronne tire de ces régimes. À mon avis, il s'agit d'une ressource publique. Même si vous cédez les droits grâce à un mécanisme du genre, notre régime permet toujours la révocation ou la modification. Si vous ne respectez pas les règles, vous êtes exclu.

Vous devez aussi discuter de ce que le public tire de ces ressources. Manifestement, dans l'industrie forestière, les gens ont des terres publiques; la propriété des ressources en question leur procure quelque chose. Il faut avoir la même discussion au sujet du poisson, ce qui est lié à cette discussion sur les droits de propriété. Autrement dit: «Voici un droit de propriété sur la pêche, mais voici en même temps vos responsabilités.»

Le sénateur Stewart: Je voulais poursuivre la discussion sur une question qu'a soulevée M. Giroux à propos des propriétaires-exploitants.

Vous avez parlé d'une situation que vous connaissez intimement. Êtes-vous en train de dire qu'il n'arrive jamais, ou qu'il n'arrive que très rarement qu'une seule personne soit le véritable propriétaire d'un permis ou deux?

Mr. Giroux: Senator Stewart, you must go back. In our system, up until 1989, in the Scotia-Fundy region, you could own more than one licence. I know many people in this industry who do own more than one licence — for example, long liners, draggers, and so on. Up until 1989, they were able to own more than one licence. Furthermore, if they owned more than one licence, they were allowed to designate operators on it.

The ability to designate an operator on a licence applies to almost 1,400 people within the former Scotia-Fundy region. This applies to all fleets — for example, the groundfish fleets, the herring fleets, the scallop fleets, and so on. Almost 1,400 people in our region were legally allowed to designate an operator on their vessel and a large number of those people were multiple vessel owners. In 1989, the licensing policy changed and you had to be an owner-operator. The people who had the ability to designate operators in the past were grandfathered in and if those licences moved around, then that privilege would drop. In our sector, we also had pre-1979 companies. In 1979, when Minister LeBlanc imposed a licensing regime on the industry creating the bona fide program in the gulf, he looked at my industry in southwest Nova, which was, by and large, well developed by then. We had a number of small, family-owned companies, such as Saint Mary's Bay Fisheries, Scotia Fisheries, Inshore Fisheries Limited and Highland Fisheries Limited. He looked at a number of these structures that were already small, vertically integrated operations, ostensibly family operated, and he grandfathered those in. Right now, those structures still exist and are still owner-operator businesses. They are in amongst our fleet and they are legally allowed.

The pre-1979 companies could own a few licences and some fishermen could own a few licences. So, yes, there are people in our region who are legally allowed to own more than one licence, but that has changed. Right now, anyone who is in the industry and wants to obtain a licence is only allowed to own one licence that designates fishing for a specific species, such as groundfish, lobster, or whatever. Perhaps, over time, this will change as people retire.

Senator Stewart: Let me ask the question from the other side: How many genuine licence holders have only one boat?

Mr. Giroux: Again, I mentioned this figure to Senator Comeau. About one-third of the fleet has one vessel and fishes with their boat. That is the extent of their enterprise.

The Chairman: If there are no further questions, we will conclude this session.

M. Giroux: Il faut retourner dans le passé pour le voir, sénateur. Selon notre régime, jusqu'en 1989, dans la région de Scotia-Fundy, on pouvait être propriétaire de plus d'un permis. Je connais bien des gens au sein de l'industrie qui possèdent bel et bien plus d'un permis — par exemple, des exploitants de palangriers, de chalutiers et ainsi de suite. Jusqu'en 1989, ils pouvaient posséder plus d'un permis. En outre, s'ils possédaient plus d'un permis, ils pouvaient désigner les exploitants à cet égard.

La possibilité de désigner un exploitant en rapport avec un permis s'applique à presque 1 400 personnes dans l'ancienne région de Scotia-Fundy. Cela s'applique à toutes les flottilles; par exemple, la flottille de pêche au poisson de fond, la flottille de pêche au hareng, la flottille de pêche au pétoncle et ainsi de suite. Presque 1 400 personnes dans notre région peuvent légalement désigner un exploitant sur leur bateau, et nombre d'entre eux possèdent plusieurs bateaux. En 1989, la politique régissant les permis a changé; dorénavant, il fallait être propriétaire-exploitant. Les gens qui avaient la capacité de désigner des exploitants par le passé ont conservé le droit ainsi acquis, et si les permis en question étaient cédés ici et là, le privilège disparaissait. Dans notre secteur, nous avons aussi les entreprises dont l'activité remonte à la période antérieure à 1979. En 1979, le ministre de l'époque, M. Leblanc, a imposé à l'industrie un régime de permis ayant pour effet de créer un authentique programme dans le golfe. À ce moment-là, il a regardé mon industrie dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse, qui était développée pour une grande part déjà à l'époque. Nous avons là un certain nombre de petites entreprises familiales, par exemple Saint Mary's Bay Fisheries, Scotia Fisheries, Inshore Fisheries Limited et Highland Fisheries Limited. Il a regardé un certain nombre de ces structures — déjà des petites entreprises à intégration verticale et appartenant manifestement à des intérêts familiaux — et a établi un droit acquis. Aujourd'hui, ces structures existent toujours et elles appartiennent à des propriétaires-exploitants. Elles font partie de notre flottille et ont le droit d'exister.

Les entreprises qui existaient déjà avant 1979 pouvaient posséder quelques permis, et quelques pêcheurs pouvaient posséder quelques permis. Il y a donc des gens dans notre région qui ont légalement le droit de posséder plus d'un permis, mais la règle a changé. En ce moment, quiconque se trouve dans l'industrie et souhaite obtenir un permis ne peut obtenir qu'un permis qui désigne la possibilité de pêcher une espèce particulière, par exemple le poisson de fond, le homard, et cetera. Cela changera peut-être au fil du temps, au fur et à mesure que les gens prennent leur retraite.

Le sénateur Stewart: Permettez-moi de poser une question de l'autre point de vue: combien de véritables détenteurs de permis n'ont qu'un seul bateau?

M. Giroux: Encore une fois, j'ai donné ce chiffre au sénateur Comeau. Dans environ le tiers des cas au sein de la flottille, c'est un propriétaire qui va à la pêche avec son propre bateau. Cela donne une idée de l'ampleur de la chose.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, nous allons clore la séance.

I should like to extend again my appreciation to Mr. Giroux for driving all the way from Halifax this morning and appearing before us. It is always a pleasure to hear from you. Please give our best to your fleet. We wish you continued success in the future.

You have gone through some difficult periods in the last couple of years, since 1989, but you and your fleet have made a good corporate contribution to the community up to now and we hope that that will continue into the future.

Mr. Giroux: This debate has many sides to it. Realistically, you could foster some discussion about the idea of entrenching these things a little more. I do not think any other forum is capable of having that type of discussion. If you are examining the issue, this is the spectrum to look at. Obviously, that is one area that could benefit from discussion.

Concerning the controls, you must base the control back on the Income Tax Act and the structure and wording of that act when it comes to things like beneficial ownership. New Zealand did some interesting things about controlling concentration and aggregation, in terms of trying to make this right much more defined to give the participants a much better ability to operate their lives. If you could explore this spectrum here, perhaps it would help solve some of problem.

We are halfway. Things go one way for a while and then they go in the other direction. The climate is really insecure. A lot of people do not even know what tomorrow will yield. A discussion about the structure of the industry is most welcome at this time.

The Chairman: The analogy you gave of being half sick is very relevant. Let us try to make the industry healthy again.

The two witnesses that we had scheduled for this afternoon cancelled this morning because they wanted to attend the minister's announcement on the coho fishery. That leaves us with Professor Copes, who is to appear at 3:15. We have contacted Professor Copes and are attempting to have him come in earlier. We will adjourn for lunch and, hopefully, he will have contacted us by then. We will then decide how we will proceed.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, May 21, 1998

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 3:10 p.m. to consider the questions of privatization and quota licensing in Canada's fisheries.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, we are very fortunate to have Dr. Parzival Copes, Professor Emeritus at Simon Fraser University, as our witness. Dr. Copes is the founder of the Institute

Je tiens à souligner encore une fois notre gratitude à M. Giroux, qui a fait en voiture tout le chemin de Halifax jusqu'ici pour comparaître devant nous, ce matin. Discuter avec vous est toujours un plaisir. Veuillez transmettre nos salutations à votre flottille. Nous vous souhaitons encore et toujours du succès.

Vous avez traversé quelques périodes difficiles durant les quelques dernières années, depuis 1989, mais vous et votre flottille avez apporté une bonne contribution à la collectivité jusqu'à maintenant, et nous espérons que cela se poursuivra à l'avenir.

M. Giroux: Ce débat comporte bien des points de vue. En étant réaliste, je dirais que vous pourriez susciter une discussion sur l'idée de mieux ancrer les choses. Je ne crois pas qu'il y ait d'autres tribunes où l'on peut avoir ce genre de discussion. Si vous examinez la question, voilà ce qu'elle devrait englober. Visiblement, c'est un secteur qui profiterait d'une discussion.

Au sujet des contrôles, il faut revenir à la Loi de l'impôt sur le revenu ainsi qu'à la structure et au libellé de cette loi pour ce qui touche la propriété effective. La Nouvelle-Zélande a adopté des mesures intéressantes pour contrôler la concentration, c'est-à-dire qu'elle a essayé de mieux définir ce droit afin de donner aux participants une plus grande emprise sur leur vie. Si vous vous attachez à ce spectre de question ici, cela permettrait peut-être de régler certains des problèmes.

Nous sommes à mi-chemin. Les choses vont dans ce sens pendant un moment, puis elles reviennent dans l'autre sens. Il y a une grande insécurité dans l'air. Bien des gens ne savent même pas ce qui les attend demain. Une discussion portant sur la structure de l'industrie est certainement la bienvenue aujourd'hui.

Le président: L'analogie que vous avez faite — être à moitié malade — est tout à fait juste. Essayons de nous donner à nouveau une industrie qui est en santé.

Les deux personnes qui devaient venir témoigner cet après-midi ont annulé ce matin, car elles voulaient assister à l'annonce du ministre à propos de la pêche au saumon coho. Il reste alors M. Copes, qui doit comparaître à 15 h 15. Nous lui avons laissé le message que nous voulons le voir plus tôt. Nous allons prendre une pause pour aller manger. D'ici notre retour, il est à espérer qu'il aura communiqué avec nous. Nous déciderons alors quoi faire.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 21 mai 1998

Le comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui, à 15 h 10, pour étudier les questions de privatisation et d'attribution de permis à quota dans l'industrie des pêches au Canada.

Le sénateur Gerald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, nous avons le grand plaisir d'accueillir M. Parzival Copes, professeur émérite à l'Université Simon Fraser. M. Copes est le fondateur et l'ancien chef de

of Fisheries Analysis at Simon Fraser University, and its former head. He has served as the charter head of the Department of Economics and Commerce at Simon Fraser, and he was founding director of the Centre for Canadian Studies.

Dr. Copes has an international reputation as a specialist in fisheries economics and management, and has extensive experience as a consultant to government agencies and international organizations.

More than 20 years ago, Dr. Copes warned that Newfoundland's fishery, as it was being conducted, was not sustainable. As we have seen over the years, Dr. Copes' predictions turned out to be true.

More recently, B.C.'s Minister of Fisheries asked Dr. Copes to look into the coho salmon crisis. Dr. Copes' report was tabled in British Columbia, so we might be able to touch on that subject today.

Welcome, Dr. Copes. Please proceed.

Professor Parzival Copes, Emeritus Professor of Economics, Simon Fraser University: I am pleased to have the opportunity to appear before this committee today. I always like talking about fisheries. I can go on for hours, so you may have to interrupt me at some point, or I may exceed the time limit.

[Translation]

I am very pleased to have this opportunity to speak to you. Unfortunately, my French is not that good and for that reason, my presentation will be in English only.

The Chairman: Your French is excellent, Mr. Copes.

Mr. Copes: My accent is not too bad, but my vocabulary is rather limited.

[English]

Let me first comment on the question of whether or not ITQs can be seen as a form of privatization, as I think many privatization proponents would like them to be seen. My observation is that this is a misperception on two counts. Firstly, the purpose of privatization is to bring private enterprise's efficiency to an undertaking. This is not at all the case with the so-called privatization of the fisheries. For the fishery to be more efficient under privatization, one would have to internalize the external realities that we have with fisheries management.

In the case of the fisheries, the problem is that we are dealing with a common property resource. When dealing with such a resource, everyone is fishing in the same pool, and we take fish away from one another. No one owns the resource, and therefore we do not look after it. ITQs do nothing to solve that problem.

For the efficiency problem to be solved, individuals and companies in the fishing industry would have to be assigned particular fish, and particular production units of fish. This cannot be done, because we are dealing with an enormous, mixed web of different stocks. You cannot separate out the individual fish, as a

l'Institut de Fisheries Analysis de cette université. Il a été chef du Département d'économie et de commerce de Simon Fraser et le directeur fondateur du Centre for Canadian Studies.

M. Copes est un spécialiste de renommée internationale dans le domaine de l'économie et de la gestion des pêches et il a une vaste expérience de consultant auprès des agences gouvernementales et des organisations internationales.

Il y a plus de 20 ans, M. Copes avait signalé que les pêches de Terre-Neuve n'étaient pas gérées de façon écologiquement viable. Comme on l'a vu par la suite, ce qu'il avait dit s'est avéré exact.

Plus récemment, à la demande du ministre des Pêches de la Colombie-Britannique, M. Copes a étudié la crise du saumon coho et a déposé un rapport sur la question. C'est un sujet dont nous pourrions peut-être discuter aujourd'hui.

Monsieur Copes, bienvenue parmi nous. La parole est à vous.

M. Parzival Copes, professeur émérite d'économie, Université Simon Fraser: Je suis heureux de comparaître devant vous aujourd'hui. J'aime toujours parler des pêches. Je suis intarissable sur le sujet et il se peut que vous ayez à m'interrompre si je prends trop de temps.

[Français]

C'est un grand plaisir pour moi d'avoir l'occasion de parler avec vous. Malheureusement, je ne peux pas m'exprimer convenablement en français et pour cette raison je donnerai ma présentation entièrement en anglais.

Le président: Votre français est excellent, monsieur Copes.

M. Copes: Je pense que j'ai un accent passable mais un vocabulaire trop restreint.

[Traduction]

J'aimerais d'abord discuter de la question de savoir si les quotas individuels transférables, ou QIT, peuvent être considérés comme une forme de privatisation, comme beaucoup de partisans de la privatisation le souhaiteraient. Selon moi, ils ne peuvent l'être pour deux raisons. D'abord, la privatisation a pour objectif d'assurer à une activité le rendement de l'entreprise privée. Ce n'est absolument pas possible dans le cas de la pseudo-privatisation des pêches. Pour que les pêches soient plus efficaces dans le cadre de la privatisation, il faudrait internaliser les effets externes de la gestion des pêches.

Le problème dans le cas des pêches c'est que nous avons affaire à une ressource en copropriété. Tout le monde exploite la même ressource et on prive l'autre du poisson qu'on pêche. Personne ne possède la ressource et personne ne s'en occupe. Les QIT ne font rien pour régler le problème.

Pour régler le problème de rendement, il faudrait pouvoir attribuer aux particuliers et aux entreprises du secteur des pêches certains poissons ou groupes de poissons. Ce n'est pas possible à cause de l'énorme mélange des stocks de poisson. On ne peut pas isoler les poissons comme un producteur agricole peut isoler ses

farmer would do with animals on a farm. The farmer controls all of the elements which bring those animals to market.

Under ITQs, fish that will be looked after by individuals are not identified. ITQs only give individuals a right to a certain amount of fish; they do not require those individuals to look after the fish. In the case of ITQs, individuals with ITQs have an incentive to abuse the fish stocks in various ways. I will provide examples of this later.

In moving to an ITQ system, one finds that fewer individuals have good access to the resource. With the passing out of ITQs, one invariably provides a mechanism for those who have access to financial resources to buy up larger shares of the fish stock access. Therefore, fewer private individuals have access to the fishery. This is not privatization of the fishery; it is "corporatization" of the fishery, with more and more of the access to the resource going to those who have the finances to purchase it.

Let me now talk about three aspects of fisheries management that are very important to the fishery. The first is biological conservation, the second is economic efficiency, and the third is social equity. These are the three main areas of policy involved in the fishery. My observation is that ITQs are regressive in terms of two of these, biological conservation and social equity. On the whole, they make the situation worse, rather than better.

The ITQ was an invention of economists. Therefore, one might expect that on the third count, in terms of economic efficiency, the ITQ would have some advantage. I would say that this is true. For the purposes of short-run improvements in economic efficiency, at least, the ITQ does have an advantage. At the same time, unfortunately, it has a disadvantage in terms of biological conservation. This means that with less good conservation in the long run, the economic efficiency will also suffer, because you are suffering a loss of fish stock through inefficient exploitation. On the third point, there is no plausible argument that the ITQ provides for an improvement in social equity.

Let me list some of the main reasons that the ITQ is not compatible with good biological conservation, and why it essentially violates the precautionary approach. The mechanism of the ITQ requires that ITQs be administered in a particular fashion, and that particular fashion is not compatible with good conservation.

In the first place, an ITQ system needs a total allowable catch which can be divided up into individual quotas. That total allowable catch must be set at the beginning of the fishing season. In that manner, participants in the fishery can be told: "You may take your individual quotas in the most efficient manner possible. You decide when you fish, where you fish, and when you deliver to market. At the beginning of the season, we will tell you the total catch that you are allowed to take, your quota, and you may go ahead and exploit that in the most efficient manner." In order to do that, one must know the total allowable catch at the beginning of the season.

animaux de ferme. Le producteur agricole contrôle tous les éléments qui concourent à la mise en valeur de ses animaux sur le marché.

Les QIT ne permettent pas d'identifier les poissons mis en valeur. Le système des QIT sert à accorder aux pêcheurs le droit de pêcher une certaine quantité de poisson; il ne les oblige pas à préserver la ressource. Les quotas ne font qu'inciter les pêcheurs à exploiter abusivement les stocks de poisson de différentes façons. Je vais vous en donner des exemples plus tard.

Le système de QIT rend la ressource accessible à moins de pêcheurs. Immanquablement, il crée un mécanisme qui permet à ceux qui ont les ressources financières voulues d'acheter plus de quotas leur assurant un plus grand accès aux stocks de poisson. Ainsi, les ressources halieutiques deviennent accessibles à un plus petit nombre de pêcheurs. On ne peut pas parler de privatisation des pêches dans ce cas, mais de «corporatisation» des pêches, puisque les ressources deviennent de plus en plus accessibles à ceux qui ont les moyens financiers d'acheter cet accès.

J'aimerais maintenant parler de trois aspects très importants de la gestion des pêches, la conservation biologique, l'efficacité économique et l'équité sociale. Ce sont les trois grands principes à prendre en considération dans le secteur des pêches. Selon moi, les QIT sont régressifs pour deux de ces principes, la conservation biologique et l'équité sociale. Dans l'ensemble, ils empirent la situation au lieu de l'améliorer.

Les QIT sont une invention d'économistes et, dans ce sens, on pourrait s'attendre à ce qu'ils offrent certains avantages sur le plan de l'efficacité économique, troisième des grands principes en cause. Je dirais que c'est le cas. A court terme du moins, les QIT permettent d'améliorer l'efficacité économique. Malheureusement, ils sont nuisibles sur le plan de la conservation biologique. Donc, à long terme, la détérioration de la ressource nuit à l'efficacité économique, parce qu'une ressource mal exploitée s'appauvrit. Enfin, aucun argument plausible ne permet d'affirmer que les QIT sont avantageux sur le plan de l'équité sociale.

Permettez-moi de vous exposer quelques-unes des raisons pour lesquelles les QIT ne sont pas compatibles avec une saine conservation biologique et pourquoi ils contreviennent au principe de prudence. Le mode de gestion des QIT est fondamentalement incompatible avec une saine conservation.

D'abord, le système des QIT suppose qu'on divise le total des prises admissibles en quotas individuels. Ce total doit être établi au début de la saison de pêche. Ainsi, les pêcheurs peuvent gérer leurs quotas individuels de la façon la plus efficiente possible. Ils peuvent décider quand et où pêcher et à quel moment mettre leur poisson sur le marché. Dès le début de la saison, ils connaissent leur quota et peuvent l'exploiter aussi efficacement que possible. Pour assurer le meilleur rendement possible, le total des prises admissibles doit être connu au début de la saison.

In other fisheries management systems, you may set a predictive total allowable catch at the beginning of the year. Fisheries biologists looking at the stock have an approximate idea of how much fish we can afford to take out of a stock, and they determine the TAC. It is a predictive total, however. If they continue to monitor the stock throughout the year, as they should, and notice that their initial predictions are not coming through — that the stock is in lower than they had hoped — they can turn around and close the fishery as a precautionary measure.

That is very difficult to do in an ITQ system, because you have committed yourself in advance to the total allowable catch. If you turn around halfway through the season and close the fishery, those fishers who have not yet taken their quota will be put out, even though they thought that they were doing the right thing in reserving a large part of their catch for later in the season.

The credibility of the system is at stake if the TAC set at the beginning of the year is interfered with. It is very difficult, in an ITQ system, to set a credible total allowable catch and to stick with it.

There are many other disadvantages to the ITQ system. There are instances where the incentives that it gives to fishermen are contrary to the best interests of fishers as a whole. Let me just mention two.

In one of my articles, I list 14 problems which ITQ systems will generate. That was a prediction on my part because I wrote that before ITQs were well installed. I think we have seen all of those problems.

I wish to mention just two of them as illustrations. The first is the enforcement problem. Particularly when you have small boat fisheries, you have large numbers of fishermen. Using the salmon fishery in British Columbia as an example, there are 7,000 fishermen and 4,000 boats. They are small boats which can land their catch and sell over the side in many different places.

Imagine trying to enforce quotas in such a system. Will you look over the shoulder of every one of those 4,000 boats to ensure that no one takes 10 per cent more than they are allowed and disposes of it over the side wherever possible? Enforcement is very difficult except when dealing with narrow marketing channels, larger vessels and fewer numbers of them. Enforcement of quotas is difficult in many fisheries.

If enforcement is not a problem, you then run into what is a major problem in many fisheries, and that is the so-called "high-grading" problem. With a limited quota, you are allowed to take three tonnes of fish in a year. If that is the limit, you want to ensure that, for every kilogram of fish you sell, you get the best price possible. As a fisherman in Nova Scotia told me, you keep the \$1 fish and discard the 60-cent fish. There has been an enormous amount of discarding of perfectly good fish just because it is inferior to another fish in some way and earns a slightly lower price. That is not a good reason for discarding that fish. In other fishery systems, you take both the 60-cent fish and the \$1 fish to port and dispose of them there.

Dans les autres systèmes de gestion des pêches, le total des prises admissibles établi au début de l'année est prédictif. Les biologistes l'établissent en fonction de leur évaluation des stocks. Ils continuent de suivre les ressources tout au long de l'année et s'ils constatent que leurs prévisions initiales ne se réalisent pas — que les stocks sont moindres que prévu — ils peuvent fermer la pêche par mesure de précaution.

C'est très difficile d'appliquer une mesure de ce genre avec les QIT parce qu'on s'est engagé à l'avance à accorder un certain total de prises admissibles. Si on ferme la pêche on milieu de la saison, les pêcheurs qui n'ont pas atteint leur quota seront pénalisés, même s'ils pensaient bien faire en attendant plus tard dans la saison pour capturer une grande partie du poisson auquel ils ont droit.

La crédibilité du système est en cause si le total de prises admissibles peut changer au cours de l'année. Il est très difficile, avec le système des QIT, d'établir un total des prises admissibles fiable qui n'aura pas à être rajusté.

Ce système comporte beaucoup d'autres inconvénients. Il y a des cas où les incitatifs qu'il confère aux pêcheurs vont à l'encontre des meilleurs intérêts de l'ensemble des pêcheurs. Je vais vous donner deux exemples.

Dans un de mes articles, j'ai énuméré 14 problèmes que le système des QIT pourrait entraîner. C'était des problèmes que je prévoyais parce que j'ai écrit cet article avant que ce système soit bien établi, mais je pense que tous ces problèmes sont survenus.

Je vais vous en citer seulement deux à titre d'exemple. Le premier est le problème d'application des règles surtout quand il y a beaucoup de petits bateaux de pêche et donc beaucoup de pêcheurs. Pour la pêche au saumon en Colombie-Britannique, on compte 7 000 pêcheurs et 4 000 bateaux qui peuvent débarquer leurs prises et vendre leur poisson ailleurs à bien des endroits.

Il est difficile de vérifier si les quotas sont respectés dans ce système. Va-t-on surveiller chacun des 4 000 bateaux pour s'assurer que personne n'a dépassé son quota de 10 p. 100 ou n'a vendu son poisson ailleurs? Le respect des quotas est très difficile à vérifier sauf quand les débouchés sont limités, que la pêche est réservée à de gros bateaux et donc à un moins grand nombre de bateaux. Le respect des quotas pose souvent un problème.

Quand il n'en pose pas, un autre problème important survient, celui de la bonification des prises. Quand vous avez le droit de pêcher trois tonnes de poisson par année, vous voulez vous assurer que chaque kilogramme de poisson que vous vendez vous rapporte le plus possible. Comme un pêcheur de la Nouvelle-Écosse me le disait, vous gardez le poisson d'un dollar et vous rejetez celui qui vaut 0,60 \$. On rejette énormément de bons poissons à la mer simplement parce qu'ils sont d'une catégorie inférieure à d'autres ou valent légèrement moins sur le marché. Ce n'est pas une bonne raison pour rejeter le poisson. Dans d'autres systèmes, on pêche et on vend les deux types de poisson.

One of the major problems we have had on the East Coast of Canada in the past several years, before the collapse of the groundfish stocks there, is that an enormous amount of fish was being discarded and, of course, it was not being reported as being discarded. Biologists who are making estimates of stock strength from the landings of fish do not get the information on how much fish has been discarded. Those discarded fish should be included in the mortality of fish numbers, but they are not being reported.

Those are only some of the problems on the biological side. There are many more, but I will not deal with them due to our limited time.

I will now move to the social equity side. There is hardly any dispute that the ITQ tends to concentrate access to the fishery in the hands of those with deep pockets and, therefore, that access to this Crown property resource by fishermen and smaller fishing communities that have been dependent on the resource, sometimes for centuries, is in danger of being concentrated in the hands of corporations which are buying up larger quotas, and concentrating both the fishing base and the processing of their catches in a smaller number of larger places.

This is seen as a threat by smaller communities, and I believe that is indeed the case. Whereas I have in the past talked about there being too many fishing communities and too many fishermen for the health of the resource, with ITQ concentration very often the opposite can happen; that is, if perfectly viable fishing communities retain the access that they have had for centuries to the resource on their doorstep, they can have a good existence into the future. However, if they lose access to the resource because fishermen who are retiring cannot resist the temptation to sell to the highest bidder, the fishery resource can be increasingly alienated from coastal populations that have been dependent on it for a long time.

Many proponents of the ITQ say that it has been a great success, that we have rationalized the fishery and reduced the number of excess vessels in the fishery, which is the one advantage I concede they may achieve. They can deal with excess capacity rather effectively, but there are other ways of doing that.

Let us look at the three countries which have had the greatest impact from ITQs. Iceland and New Zealand have systems which are almost entirely turned over to ITQs. Canada has a policy of using ITQs as the preferred method of fisheries management, and on the East Coast well over half of the fishery is under ITQ.

In Canada, in the early 1990s we had a collapse of our groundfish stocks. That was the first time in history that ever happened. It happened about 10 years after we introduced and gradually increased the use of ITQs in our fisheries on the East Coast. That happened in conjunction with the problem of discarding perfectly good fish. Is it a mere coincidence that we had this disaster with our fisheries precisely at the time when you could expect the impact of several years of ITQs to be felt in the fishery, particularly with the discarding problem we had?

Ces rejets sélectifs ont causé beaucoup de problèmes sur la côte Est du Canada il y a quelques années, avant l'effondrement des stocks de poisson de fond, parce qu'on ne les signalait pas. Les biologistes évaluaient les stocks à partir des quantités de poissons débarqués, sans tenir compte des quantités de poissons rejetés. Il faut en tenir compte, mais personne ne les rapporte.

Ce ne sont là que quelques-uns des problèmes liés à la conservation biologique. Il y en a beaucoup d'autres dont je ne parlerai pas en raison du temps dont nous disposons.

Je vais maintenant passer au principe de l'équité sociale. À peu près personne ne conteste le fait que les QIT ont tendance à concentrer l'accès des ressources halieutiques parmi les mieux nantis; ainsi, les droits de pêche des pêcheurs et des petites communautés de pêche qui dépendent de cette ressource nationale en copropriété, parfois depuis des siècles, risquent de passer aux mains des entreprises qui achètent de gros quotas et concentrent la base de pêche et la transformation du poisson dans moins de grands centres.

Les petites communautés y voient une menace et c'est avec raison je crois. J'ai déjà dit qu'un trop grand nombre de communautés de pêche et de pêcheurs nuisait à la santé de la ressource, mais la concentration qui découle des QIT peut entraîner très souvent le contraire. Les communautés de pêche doivent pouvoir continuer d'exploiter la ressource halieutique comme ils l'ont fait depuis des siècles pour assurer leur avenir. Cependant, si les pêcheurs qui prennent leur retraite ne peuvent résister à la tentation de vendre leur affaire au plus offrant, les populations côtières vont perdre l'accès à la ressource dont ils dépendent depuis longtemps.

Les partisans des QIT prétendent que ce système fonctionne très bien, qu'on a réussi à rationaliser les pêches et à réduire le nombre de bateaux en trop, ce qui, je l'admets, est un avantage possible. Le système peut régler les problèmes de surcapacité assez efficacement, mais il y a d'autres moyens d'y parvenir.

Examinons maintenant la situation des trois pays où l'effet des QIT s'est fait le plus sentir. En Islande et en Nouvelle-Zélande, les QIT sont à la base de presque tous les systèmes de gestion des pêches. Au Canada, le système des QIT est le système privilégié pour la gestion des pêches et, sur la côte Est, bien plus de la moitié des pêches ont adopté ce système.

Au début des années 1990, il y a eu effondrement des stocks de poisson de fond au Canada. C'était la première fois qu'une chose pareille arrivait. C'est survenu environ dix ans après l'adoption et l'augmentation graduelle des QIT sur la côte Est. Le problème des rejets sélectifs s'est fait sentir au même moment. Est-ce une pure coïncidence si nous avons connu cette crise précisément au moment où on pouvait s'attendre à ressentir l'effet de plusieurs années d'application des QIT, surtout avec le problème des rejets sélectifs?

Iceland has had an ITQ system for over a decade. The most important stock in Iceland, cod, is at its lowest level ever. That again is after 10 years of ITQ impacts.

With regard to Scandinavian fisheries overall, a protagonist of ITQs in Norway looked at the performance of four northern countries, only one of which did not have an ITQ system, that being Norway. He came to the conclusion that Norway was the only country that had done a reasonable job of looking after the stock. The stocks of cod were in much better shape in Norway than in Iceland, the Faroe Islands or Newfoundland; three countries where ITQs were being used. Those findings do not indicate that the ITQ has been very successful. Of course, there may be other forces at work which explain why the cod or other groundfish stocks are in bad shape, but it is rather striking that, in the countries which have used ITQs, major problems are being observed in the fisheries.

I will be glad to answer questions.

The Chairman: Thank you, professor. We have allotted quite a lot of time to you, so if you care to expand on any points as we go along, you are welcome to do so.

Senator Stewart: Thank you, professor, for a very clear and convincing statement of your views. In fact, your statement is so clear and convincing that I must ask you: Why do you think the Department of Fisheries and Oceans went ahead with the ITQ approach; and why is it persisting in that approach?

Mr. Copes: That is a good question. Perhaps it questions my credibility indirectly, although I know you are not doing that. I must admit that I am a maverick economist. Most fisheries economists have gone wholeheartedly for the ITQ system. It is a system that is very appealing because, in my view, it is a naive and simplistic economic theory which demonstrates that the ITQ system is ideal from an economic standpoint.

What I am reminded of is the attitude of some of my colleagues in economics who insist that you should be able to prove that anything works for a widget, and if it works for a widget then it will work for anything else. The economy is then simplified into the manufacturing of widgets, and catching fish then also becomes subject to the same rules as the manufacturing of widgets. It is true that, if catching fish were as simple as manufacturing widgets, then we would have an ideal system with the ITQ system.

However, catching fish is enormously more complicated than manufacturing widgets. I am afraid that many of my colleagues in economics are too much impressed with the simplistic theories they have drawn up which show how well the ITQ system works, and they have stuck with that. After years of talking to the Department of Fisheries and Oceans, they finally convinced the department, which faced serious problems with management, that they had the panacea, the answer. Thus, they went for the ITQ system.

Unfortunately, it is difficult to undo the ITQ system. It is difficult to reverse the process. The ITQs have been passed out for free in the first instance. They are now worth millions of dollars.

En Islande, le système des QIT est en vigueur depuis plus d'une décennie et la morue, le plus important stock de poisson du pays, est à son niveau le plus bas. Cela survient encore une fois dix ans après l'implantation du système.

Dans le cas des pêches scandinaves, un partisan des QIT en Norvège a étudié le rendement de quatre pays nordiques, dont seulement un, la Norvège, n'avait pas adopté le système des QIT. Il en est arrivé à la conclusion que seule la Norvège s'était bien occupée de ses ressources. Les stocks de morue étaient en bien meilleur état en Norvège qu'en Islande, dans les îles Féroé ou à Terre-Neuve, qui appliquaient tous les trois le système des QIT. Les conclusions de cette étude n'indiquent pas que les QIT sont bien valables. Évidemment, il y a peut-être d'autres facteurs qui peuvent expliquer la détérioration des stocks de morue ou d'autres poissons de fond, mais il est assez frappant que ce soit dans les pays qui utilisent les QIT qu'on observe de graves problèmes dans le domaine des pêches.

Je suis prêt à répondre à vos questions.

Le président: Merci, monsieur. Comme nous avons prévu pas mal de temps pour vous, si vous voulez apporter d'autres explications en cours de discussion, n'hésitez pas à le faire.

Le sénateur Stewart: Merci monsieur de nous avoir exposé votre opinion de façon très claire et très convaincante. En fait, ce que vous nous avez dit avec autant de conviction m'amène à vous demander pourquoi le ministère des Pêches et des Océans a adopté les QIT et pourquoi il continue de fonctionner selon ce système?

M. Copes: C'est une bonne question. Elle met peut-être indirectement en doute ma crédibilité, même si je sais que ce n'est pas là votre intention. Je dois admettre que je suis un économiste dissident. La plupart des économistes sont de fervents partisans du système des QIT. Ce système est effectivement très attrayant parce que, selon une théorie d'économie naïve et simpliste, il semble idéal sur le plan économique.

Pour certains de mes collègues économistes, ce qui est bon pour un objet quelconque est bon pour n'importe quoi. On réduit ainsi l'économie à la fabrication d'objets quelconques et on applique à la pêche les mêmes règles qu'à la fabrication de ces objets. Effectivement, si on pouvait comparer la pêche à la fabrication d'objets, le système des QIT serait idéal.

Mais la pêche est une activité énormément plus compliquée. Beaucoup de mes collègues, je le crains, se laissent bien trop impressionner par les théories simplistes qu'ils élaborent pour montrer l'efficacité des QIT, et ils n'en démordent pas. Ils ont fini par convaincre le ministère des Pêches et des Océans, qui éprouvait de graves problèmes de gestion, que le système était la solution au problème, et le ministère l'a adopté.

Malheureusement, il est difficile de revenir en arrière. Les QIT ont été attribués gratuitement au départ. Ils valent maintenant des millions de dollars. Si le gouvernement voulait revenir en arrière,

If the government wants to reverse the process and pay off the people who bought these ITQs in good faith, some of which cost several hundred thousand dollars, then it will have to compensate those people who bought them. It is difficult to reverse the situation, so we have been more or less stuck with the system. There are ways of going into reverse, but it is pretty difficult to do. I would have to sit down and think of how I would explain how one might do that. I have, on occasion, sat down to satisfy myself that one can go in reverse. It can be done, but it is not an easy process.

Senator Stewart: You said that the department needed an answer to a serious problem of management. You also said clearly and convincingly that the ITQ approach is not a good one. Assuming that it is necessary and highly desirable that there should be conservation of the fish resource on the one hand and, on the other hand, healthy coastal communities, do you have an alternative to the "widgey" of some of your economic colleagues?

Mr. Copes: Yes, I have proposals on that score. Before we adopted the ITQ system, we were heading in the right direction. That is to say, we were dealing with a system of limited entry. However, I think we made several mistakes in how the limited entry systems were being implemented. Basically, there could be limited entry systems with a number of supplementary devices, such as buy-back systems to get rid of the surplus capacity in the industry, or time and area closures applied in a sophisticated manner. I think we can fine-tune a limited entry system to serve us reasonably well, certainly better than the ITQ system.

Senator Stewart: I come from a coastal community in Nova Scotia where I have heard about high grading. You have mentioned high grading as one of the disadvantages of the ITQ system. Is there no prospect of high grading with a limited entry system?

Mr. Copes: I would say there is a much smaller prospect. If you have a limited entry system and there is no limit on how much fish you are allowed to bring back, then certainly you will want to bring back your \$1 fish. However, why throw away the 60-cent fish if you can have that on top of your \$1 fish? There is still some discarding of fish in a limited entry system. That is trash fish that is not worth the cost of transporting back to the plant. That is discarding, not high grading. That is not taking only the very best fish.

Senator Butts: Thank you, Professor Copes. I want to congratulate you on your predictions of the past. I am sure you feel vindicated by them. I am looking for some more for the future.

I understand that you insist that fish is a common resource which no one owns. What we are driven to look for, then, is to find a way to measure the true value, not just in terms of economics but in terms of the social impacts. Is that where you are headed?

il devrait compenser ceux qui ont acheté de bonne foi ces QIT, dont certains ont coûté plusieurs centaines de milliers de dollars. On est plus ou moins coincé avec ce système. Il est possible de changer les choses, mais c'est assez difficile à faire. J'ai déjà réfléchi à la question. C'est possible mais ce n'est pas facile.

Le sénateur Stewart: Vous avez dit que le ministère avait un grave problème de gestion à régler. Vous semblez aussi très convaincu que le système des QIT n'est pas valable. Comme il est nécessaire et grandement souhaitable d'assurer la conservation de la ressource halieutique et la santé des communautés côtières, avez-vous une solution de rechange à la théorie économique simpliste de certains de vos collègues?

M. Copes: Oui, j'ai fait des propositions à ce sujet. Avant d'adopter les QIT, on s'orientait dans la bonne direction. On s'intéressait à un système à accès limité. Mais on a commis plusieurs erreurs au sujet de la mise en oeuvre des systèmes de ce genre. Essentiellement, les systèmes à accès limité peuvent être assortis d'un certain nombre de mécanismes supplémentaires, comme les systèmes de rachat des permis pour régler le problème de la surcapacité, ou des modalités élaborées de clôture de la pêche, à différentes dates et dans différents secteurs. Je pense qu'on peut adapter un système à accès limité pour qu'il réponde assez bien à nos besoins, sûrement mieux que le système des QIT.

Le sénateur Stewart: Je viens d'une communauté côtière de la Nouvelle-Écosse où j'ai entendu parler de la bonification des prises. Vous avez signalé que ce phénomène est un des inconvénients des QIT. La bonification des prises n'est-elle pas possible dans le cadre d'un système à accès limité?

M. Copes: Les possibilités sont beaucoup moins grandes. S'il n'y a pas de limite à la quantité de poissons que vous pouvez capturer, il est certain que vous voudrez pêcher ceux qui valent le plus cher. Mais pourquoi jeter le poisson qui vaut 60 cents si vous pouvez l'ajouter à celui qui vaut un dollar? On rejette toujours du poisson à la mer même dans le cadre d'un système à accès limité. Mais c'est du poisson de rebut qui n'est pas rentable de rapporter à l'usine de transformation. On ne le rejette pas à la mer pour accroître la valeur de ses prises, mais parce qu'il n'a aucune valeur. On ne cherche pas à pêcher seulement le meilleur poisson.

Le sénateur Butts: Merci monsieur Copes. Je tiens à vous féliciter pour les prédictions que vous avez faites. Ça prouve que vous aviez raison. J'espère que vous en ferez d'autres.

Vous dites que le poisson est une ressource en copropriété qui n'appartient à personne en particulier. Cela nous incite à trouver un moyen de mesurer sa véritable valeur, pas seulement sur le plan économique mais aussi sur le plan social. Est-ce là où vous voulez en venir?

Mr. Copes: Yes. I am a great believer in a multi-disciplinary approach to fisheries. As I mentioned, while I was trained as an economist, I always pay attention to the conservation and social equity aspects of the resource.

Senator Butts: I believe you wrote somewhere that we must have a non-dogmatic approach to our choice of management; is that correct?

Mr. Copes: Yes, I believe that is certainly the case. What I often said to my students before I retired nine years ago is that, if you want to be a good fisheries manager, then you must tailor-make your management system for the particular circumstances with which you are dealing, that is, the particular stocks. I said that because, biologically, they all react in different ways. They are exploited in different ways with different kinds of gear. The social circumstances under which they are being exploited will vary enormously. There are so many differences from one fishery to another, I think it is foolish to think that you can have one system that fits all.

I remember a presentation I gave to my graduate students in economics to explain what fisheries economics was all about. One of my young, newly minted Ph.D. colleagues protested by saying that he could prove to me that you could use the same efficient management system for an oak tree and for an oyster. The trouble with too many economists who have involved themselves in fisheries is that they have treated it like "widgetry," and that does not apply to fisheries.

Senator Butts: I am with you. If we say that there should be a variety of management options, would it not follow that the building up of these management systems should start from the lower ranks, the communities themselves?

Mr. Copes: Yes. I have also become convinced that an element of community management through a co-management system is very desirable.

Senator Butts: Is that not especially so since the smaller operators, at least on the East Coast, make up the majority of the fishers?

Mr. Copes: It is the same on the West Coast. The biggest fishery, the salmon fishery, is essentially a small boat fishery.

Senator Butts: How are we now to decide what DFO should do?

Mr. Copes: That is a very good question. I am trying to find a solution to that myself. Recently, the provincial government in British Columbia asked me to give them a hand on that question. Fortunately, in British Columbia, we do have an agreement between the federal and the provincial governments to collaborate in fisheries management matters, and I hope that collaboration can be deepened and that we can have some influence on the way DFO looks at its task to bring some alternative visions as to how we deal with the fishery. I would like to be part of such a process.

Senator Butts: You are not going so far as to turn it over to the provinces?

Mr. Copes: No, I am not.

M. Copes: Oui. Je crois beaucoup en une approche multidisciplinaire dans le secteur des pêches. Comme je l'ai dit, je suis économiste de formation, mais je ne néglige jamais les autres aspects de la gestion de cette ressource, la conservation et l'équité sociale.

Le sénateur Butts: Je crois que vous avez écrit quelque part qu'on ne doit pas choisir le mode de gestion de façon dogmatique. Est-ce vrai?

M. Copes: Oui, je crois que c'est vrai. Je disais souvent à mes étudiants avant de prendre ma retraite il y a neuf ans que, pour assurer une bonne gestion des pêches, il fallait adapter le système aux circonstances, c'est-à-dire aux stocks de poisson en cause. Les stocks réagissent tous de façon différente sur le plan biologique. Ils sont exploités de différentes façons avec des engins de pêche différents. La situation sociale dans laquelle ils sont exploités varie aussi énormément. Il y a tellement de différences d'une pêche à l'autre qu'il est fou de penser qu'un seul système peut convenir à toutes les espèces.

Je me rappelle avoir expliqué à des finissants en économie ce qu'était l'économie dans le secteur des pêches. Un de mes jeunes collègues, qui venait d'obtenir son doctorat, a contesté mes dires et a voulu me prouver qu'il pouvait utiliser le même système autant pour la gestion des chênes que pour la gestion des huîtres. Quand trop d'économistes se mêlent de gestion des pêches, ils traitent ce secteur comme n'importe quel autre.

Le sénateur Butts: Je suis d'accord avec vous. Si nous décidons qu'il devrait y avoir un éventail d'options de gestion, ne s'ensuivrait-il pas que les collectivités elles-mêmes devraient établir ces systèmes de gestion?

M. Copes: Oui. Je suis aussi convaincu maintenant qu'il est très souhaitable que la collectivité participe par l'entremise d'un système de cogestion.

Le sénateur Butts: N'est-ce pas particulièrement vrai du fait que la majorité des pêcheurs, du moins sur la côte est, sont des petits exploitants?

M. Copes: Il en va de même sur la côte Ouest. La pêche au saumon, la plus importante, se pratique principalement au moyen de petites embarcations.

Le sénateur Butts: Comment allons-nous décider maintenant de ce que le MPO devrait faire?

M. Copes: C'est une très bonne question. J'essaie moi-même de trouver une solution à ce problème. Le gouvernement de la Colombie-Britannique m'a demandé récemment de l'aider à cet égard. Par bonheur, le gouvernement fédéral et la Colombie-Britannique ont conclu un accord de coopération en matière de gestion des pêches. J'espère que cette collaboration s'intensifiera et que nous pourrions exercer une influence sur le MPO afin de trouver d'autres outils de gestion de la pêche. J'aimerais participer à un processus de ce genre.

Le sénateur Butts: Vous n'allez pas jusqu'à confier cette tâche aux provinces?

M. Copes: Non.

Senator Butts: We are somewhere in the middle.

Mr. Copes: Certainly not on the East Coast, because I think that would be Balkanizing the fishery, and you would have many problems there with the different provinces jockeying for position and trying to take fish away from one another. I think that would be a retrograde step.

I do believe that co-management is in the cards and that the provinces need to be involved in that. The constitutional responsibility for the federal government for the fisheries is one of management of the resource, and I think they take their task seriously, even though they have moved in the wrong direction in terms of the management devices they are using. For instance, Minister Anderson is genuinely concerned with conservation, and management is largely about conservation of the resource. Therefore, the federal government has a responsibility for the management and conservation of the resource.

However, that may mean less attention is being paid to how people fare under the management regime. Is it entirely focused on the resource, and are we neglecting the human element? In fact, my mandate in doing my recent report for the provincial government was to put a human face on the a management problem. We must not have a sole focus on conservation, important as it is, but we must also deal with how human communities are impacted. In the final analysis, our purpose in running a fishery is to do that to the advantage of our human populations.

Senator Butts: I take it, that when you use the word "co-management," you are thinking of at least three groups, namely, the federal and provincial governments and the communities or the municipalities.

Mr. Copes: Yes. The provincial government has a responsibility for the welfare of communities, and we see that in British Columbia now. They are very concerned about the management devices being used by DFO which are a disadvantage to smaller communities. Many of them are perfectly viable as long as they retain access to the resource on their doorstep. Many of them will lose their viability if it means that, under the systems we use, the rights of access to the fishery will be concentrated in the hands of fewer and fewer people and eventually mostly in the hands of corporations.

Senator Perrault: We are very honoured to have Dr. Copes assisting our committee. He has an unparalleled track record in this area of conserving fisheries resources.

Dr. Copes, many people with whom we have discussed this matter believe that there are other factors operating in the world today which are reducing the amount of food fish available to the populations of the earth. They talk about the ozone layer and the disappearance of plankton that feeds fish. They mention pollution. Over-fishing is certainly part of it. Perhaps there are other reasons, yet to be identified. Do you believe that there are basic changes in the world environment which are leading to the diminution of valuable fisheries in various parts of the world?

Le sénateur Butts: Nous nous situons quelque part au milieu.

M. Copes: Certainement pas sur la côte est parce que cela morcellerait la pêche. Vous seriez alors aux prises avec un grand nombre de problèmes, les provinces se bousculant pour se positionner et essayant de se voler mutuellement la pêche. Ce serait vraiment une mesure rétrograde.

Je crois que la cogestion est à l'ordre du jour et que les provinces doivent emboîter le pas. En vertu de la Constitution, le gouvernement fédéral exerce une compétence sur la gestion de la ressource. Il prend sa tâche au sérieux même s'il n'a pas choisi les bons outils de gestion. Par exemple, le ministre Anderson a vraiment la conservation à coeur. Qui dit gestion dit surtout conservation de la ressource. Le gouvernement fédéral a donc une double responsabilité.

Cependant, on risque ainsi d'accorder moins d'attention aux répercussions possibles du système de gestion sur la population. Nous attachons-nous trop à la ressource au détriment de l'élément humain? En fait, dans le récent rapport que j'ai préparé pour le gouvernement provincial j'avais pour mandat d'humaniser le problème de gestion. Aussi importante que soit la conservation, elle ne doit pas être de notre seule préoccupation. Nous devons aussi tenir compte des répercussions sur les collectivités. En dernière analyse, la gestion de nos ressources halieutiques doit privilégier le bien-être de la population.

Le sénateur Butts: Je crois comprendre, lorsque vous utilisez le mot «cogestion», que vous englobez au moins à trois groupes, à savoir le gouvernement fédéral, les provinces de même que les collectivités ou les municipalités.

M. Copes: Oui. Le gouvernement provincial doit veiller au bien-être des collectivités et c'est ce que nous constatons en Colombie-Britannique à l'heure actuelle. Il lui importe au plus haut point que le MPO recoure à des outils de gestion qui ne défavorisent pas les petites collectivités. Un grand nombre d'entre elles sont parfaitement viables tant qu'elles conservent l'accès à la ressource qui est à leur portée. Nombreuses sont celles qui ne survivront pas si cela signifie qu'en vertu des systèmes en place les droits d'accès à la ressource seront accordés à de moins en moins de gens et, à la longue, à des sociétés principalement.

Le sénateur Perrault: C'est beaucoup d'honneur que vous nous faites, M. Copes, de nous prêter main-forte. Vos antécédents sont incomparables en ce qui a trait à la conservation des ressources halieutiques.

Monsieur Copes, beaucoup de personnes avec qui nous avons discuté de cette question croient qu'à l'heure actuelle d'autres facteurs à l'échelle de la planète contribuent à réduire les stocks de poisson comestibles. Il est question de la couche d'ozone et de la disparition du plancton dont se nourrissent les poissons. Il est aussi question de la pollution. La surpêche y est certainement pour quelque chose. Il y a peut-être d'autres raisons que l'on ne connaît pas encore. Croyez-vous qu'à l'échelle planétaire des changements fondamentaux sont la cause du déclin de pêches précieuses dans diverses parties du monde?

Mr. Copes: There always are. We go through different cycles in the ecologies of the oceans. You will find that sometimes particular sets of stocks are very much impacted but that other stocks are at the same time advantaged. The El Niño effects we are seeing now have had a negative impact on some stocks but quite possibly a positive impact on other stocks.

Senator Perrault: There has been a suggestion that the mackerel, for example, are destroying many of the salmon.

Mr. Copes: That is right, and the mackerel are doing very well thank you, unfortunately. British Columbia should be seriously considering Columbia a mackerel fishery to bring them to heel to some extent, because they are gobbling up our juvenile salmon which are much more valuable to us than the mackerel. The mackerel are a problem. That is directly traceable to El Niño, which is pushing up warmer water and, with the warmer water, come the mackerel.

Senator Perrault: I was at fisheries meetings with Americans in Nantucket on the weekend, who told us that they have been taking Canadian salmon from the Upper Skeena run, but they do not think it is an excessive amount. They say we should think in terms of the total resource and not worry about where they originate. There are all sorts of arguments being advanced by the Americans.

Mr. Copes: Yes.

Senator Perrault: Peter Pearse, who appeared before us the other day, said that the government can make it clear that the old system is no longer an option. It can do this not only by declaration but also by eliminating subsidies and income support programs that have buttressed fisheries in the past and by insisting that fisheries are included in government's general policies of fiscal restraint and increased reliance on markets to manage economic activity.

You agree, I think, with Dr. Pearse that there is something wrong with the way we have been harvesting our fish, but you disagree absolutely with his support for ITQs.

Mr. Copes: That is correct, yes.

Senator Perrault: He said that he finds it difficult to understand how any intelligent observer would favour the old "catch as you can" approach to commercial fishing. He said fisheries around the world managed largely under the traditional system, both within the jurisdiction of coastal states and on the high seas, are an environmental and economic disgrace. That is tough language.

Mr. Copes: Yes.

Senator Perrault: What is the alternative to all of the problems we have at the present time?

Mr. Copes: I think Dr. Pearse is mixing two different systems when he talks about systems of the past. We have had systems of open access, that is, anyone who can get himself a boat can go out and fish. Obviously, with growing populations and more people trying to take advantage of an open access system, the pressure on the stocks will increase continuously. I am talking about another

M. Copes: Il y en a toujours. Les écologies des océans connaissent différents cycles. Vous constaterez qu'il arrive parfois que certaines espèces soient fortement touchées alors que d'autres en retirent des avantages. Comme nous pouvons le constater El Niño a un effet dévastateur sur certains stocks et, très probablement, l'effet contraire sur d'autres.

Le sénateur Perrault: On a laissé entendre que le maquereau, par exemple, détruit une bonne partie des stocks de saumon.

M. Copes: C'est exact et, malheureusement, le maquereau va très bien merci! La Colombie-Britannique devrait songer sérieusement à autoriser la pêche au maquereau pour ramener les stocks à un niveau normal dans une certaine mesure étant donné qu'ils engloutissent nos jeunes saumons qui nous sont beaucoup plus précieux. Le maquereau pose un problème qui est directement attribuable à El Niño. Le réchauffement de l'eau auquel donne lieu ce courant nous amène cette espèce.

Le sénateur Perrault: En fin de semaine à Nantucket, j'ai participé à des réunions sur les pêches où des Américains nous ont dit qu'ils capturent du saumon provenant de la partie supérieure de la rivière Skeena. Ils croient toutefois qu'il ne s'agit pas de quantités excessives. D'après eux, nous devrions considérer l'ensemble de la ressource et nous désintéresser de sa provenance. Les Américains font valoir toutes sortes d'arguments.

M. Copes: Oui.

Le sénateur Perrault: Peter Pearse, qui a comparu devant notre comité l'autre jour, estime que le gouvernement peut bien faire comprendre que l'ancien système n'est plus une option. Il doit non seulement le préciser mais aussi supprimer les subventions et les anciens régimes de soutien de revenu et insister sur le fait que les pêches font partie intégrante de son programme de restrictions financières et de dépendance accrue des marchés pour gérer l'activité économique.

Vous abondez dans le sens de M. Pearse, je crois, lorsqu'il dit que nous nous y prenons mal pour exploiter nos ressources halieutiques. Vous ne partagez toutefois pas son avis en ce qui concerne les quotas individuels transférables.

M. Copes: C'est exact.

Le sénateur Perrault: Il comprend mal comment un observateur intelligent puisse favoriser la pêche commerciale «à volonté». A son avis, les pêches à travers le monde qui sont surtout gérées de façon traditionnelle, sous le ressort des états côtiers et en haute mer, sont une honte des points de vue environnemental et économique. Il n'y va pas de main morte.

M. Copes: Oui.

Le sénateur Perrault: Quelle est la solution à tous les problèmes que nous connaissons?

M. Copes: Je crois que M. Pearse mélange deux systèmes lorsqu'il parle des anciens systèmes. Nous avons eu des pêches à accès libre, c'est-à-dire que n'importe qui pouvait se procurer une embarcation et aller pêcher. L'accroissement de la population et le fait que de plus en plus de gens essaient de tirer avantage des pêches à accès libre accentueront de toute évidence la pression sur

system that we were developing in Canada, the limited entry system which limits the number of vessels.

I am not talking about going back to an open access system, even though that is quite justifiable when dealing with low-value stocks to which not many people are attracted. That means there is at least some marginal exploitation of those stocks. One cannot condemn an open access system wholesale. There are instances where it is the best available system to deal with a particular fish stock.

By and large, yes, a major problem we have faced in the past is the over-exploitation of stocks because they were open access stocks and particularly when they were in international waters. There is no authority there that can discipline people and get them to take less whereas now, with 200-mile limits, the bulk of the world's fish stocks are under the jurisdiction of individual countries. Therefore, they can put in a management system that will prevent over-exploitation.

A good, well operated, limited entry system is superior to an ITQ system for a number of reasons. In some instances, ITQ systems may be the best systems to use. All fisheries are different, so the particular problems to which ITQ is prone may be quite manageable in some fisheries. Therefore, an ITQ system may be desirable there.

In my estimation, a small proportion of the fish stocks in the world would be efficiently exploited by an ITQ system.

Senator Perrault: The ITQ system, you say, presents some real problems in the area of surveillance.

Mr. Copes: Yes.

Senator Perrault: To catch people who are cheating on the guidelines is a very expensive and difficult process. How do we develop a greater sense of responsibility on the part of those in the industry not to high-grade? In this industry I would say it is relatively easy to cheat on the guidelines if one is predisposed to do so.

Mr. Copes: A limited entry system does not give the same incentives because you are not told that you are only allowed to take so many tonnes of fish. You are allowed to take fish when the season is open, so you take what you can at that time. If the pressure becomes too large, the managers can choose to close the fishery. You try to build a fleet and to reduce the fleet to a size where it is about the right size for the stock you are exploiting.

One of the problems with the limited entry system is that it is not being applied strictly enough. You get ridiculous systems like the halibut fishery in Alaska, a fishery that is open almost year-round because the halibut are available year round. In that fishery, the total allowable catch was taken in four or five days due to the number of vessels available to take the catch.

les stocks. Je parle d'un autre système que nous sommes à mettre au point au Canada, la pêche à accès limité, qui limite le nombre d'embarcations.

Il n'est pas question de revenir à la liberté d'accès même si c'est tout à fait justifiable lorsque nous parlons d'espèces de faible valeur et peu attrayantes. Cela signifie qu'il y a au moins une exploitation marginale de ces stocks. On ne peut condamner en bloc un système à liberté d'accès. Il arrive qu'il s'agisse du meilleur système dont on dispose pour un stock de poissons en particulier.

Dans l'ensemble, nous avons été aux prises avec un problème sérieux, à savoir la surexploitation des stocks pour lesquels l'accès était libre, surtout dans les eaux internationales. Aucune autorité ne pouvait alors être exercée pour discipliner les pêcheurs et réduire les prises tandis qu'à l'heure actuelle, avec les zones de 200 milles, la majorité des stocks de poissons mondiaux relèvent de la compétence de chaque pays qui peut ainsi mettre en place un système de gestion pour empêcher la surpêche.

Un bon système à accès limité, bien administré, est supérieur à un système de quotas individuels transférables et ce, pour un certain nombre de raisons. Dans certains cas, le QIT peut se révéler le meilleur système à utiliser. Comme toutes les pêches sont différentes, il est possible que les problèmes auxquels risque de donner lieu un système de QIT soient très faciles à régler pour certaines d'entre elles. Il se peut donc qu'un système de quotas individuels transférables fasse l'affaire dans un certain cas.

Selon moi, un système de QIT conviendrait pour une petite partie des stocks de poissons mondiaux.

Le sénateur Perrault: Le système de QIT pose de véritables problèmes en ce qui a trait à la surveillance.

M. Copes: Oui.

Le sénateur Perrault: Il est très coûteux et très difficile de prendre en défaut les gens qui ne respectent pas les lignes directrices. Comment parvenons-nous à responsabiliser ceux qui accroissent la valeur des prises? Je dirais que dans cette industrie il est assez facile de ne pas respecter les lignes directrices si l'on est enclin à le faire.

M. Copes: Un régime à accès limité ne donne pas les mêmes avantages parce qu'on ne vous dit pas que vous avez seulement droit à tant de tonnes de poisson. Vous êtes autorisé à capturer le poisson pendant la période de pêche et aucune limite ne vous est ainsi imposée. Si la pression devient trop forte, les gestionnaires peuvent décider de fermer la pêche. Vous essayez de constituer une flotte et de la ramener à la taille qui convient au stock que vous exploitez.

L'un des problèmes que pose le système de pêche à accès limité c'est qu'on ne l'applique pas de façon assez rigoureuse. Vous avez ici des systèmes ridicules comme la saison de pêche du flétan en Alaska qui s'échelonne sur presque toute l'année parce que l'espèce est disponible pendant toute cette période. Dans ce cas-ci, les pêcheurs capturaient en quatre ou cinq jours toutes les prises auxquelles ils avaient droit en raison du nombre de bâtiments disponibles.

A limited entry system has to be applied strictly. You must have a buy-back system and reduce the number of vessels to bring it in balance with the resource. Having done that, it has considerable advantages over the ITQ system though not in every fishery. In some fisheries I would opt for the ITQ.

Senator Perrault: Thank you very much.

[Translation]

Senator Robichaud: Let me ask you a hypothetical question and hopefully, you will not argue, like politicians do, that you never answer hypothetical questions.

If you were Minister of Fisheries and Oceans for a one-year period, how would you go about establishing a management system that would address the social equity question, while respecting economic efficiency and fish stocks.

[English]

Mr. Copes: I do not object to answering hypothetical questions, but I would find it difficult to give you an answer within two hours. That is a big question. I would work at it piecemeal because I would look at each individual fishery separately. As I mentioned before, I believe that each fishery has to have its own finely tuned system for that particular fishery. There are variations within the ITQ and limited entry systems to deal with different fisheries. We are not, in fact, dealing with only two individual systems. We are dealing with two families of systems where you can have some supplementary management devices to address the particular problems of particular stocks.

I would look at it on a fishery-by-fishery basis to the extent that the fisheries deal with separate stocks on a stock-by-stock basis. I would look at crafting a good management system for each fishery, being also aware that you must take into account the people who are already in the fishery if you are going to do social justice to them. Maybe what on paper would be the most efficient way of organizing the fishery is one that is very difficult to put across to the group of fishermen with whom you are dealing.

It is better to have half a loaf than no bread. If we can get them to move in the right direction and to go halfway, that is better than throwing up your hands and accepting that we will never reach an agreement. It will be a long and slow process and, if I had a mandate for only one year, I would want to know that what I was doing would be continued after I left or else it would be a useless exercise.

There should be a future for what you are doing. In a year you can achieve a fair amount, but to reform the Canadian system will take much more than one year.

Senator Robichaud: When you look at the limited entry fishery and you want to attain or to reach a certain level of equity for the communities along the shore, would you consider a certain number of licences proportional to the population? Would you consider catch? How would you bring the two together so that

Un système à accès limité doit être appliqué avec de la rigueur. Vous devez disposer d'un système de rachat de permis et ramener la flotte de bâtiments à la taille qui convient à la ressource. Les avantages d'un tel système sont considérables par rapport à un système de QIT même si ce n'est pas le cas pour toutes les pêches. Pour certaines d'entre elles, j'opterais pour le système de QIT.

Le sénateur Perrault: Je vous remercie.

[Français]

Le sénateur Robichaud: Je vais vous poser une question hypothétique et j'aimerais si possible que vous ne réclamiez pas, comme le font les politiciens, ne jamais répondre à des questions hypothétiques.

Si vous étiez ministre des Pêches et des Océans pour une période d'un an, comment vous y prendriez-vous pour instaurer un système de gestion qui viserait cette équité sociale dont vous parlez, tout en respectant une certaine efficacité économique et les stocks de poissons?

[Traduction]

M. Copes: Je veux bien répondre à des questions hypothétiques, mais j'aurais du mal à vous donner une réponse d'ici deux heures. La question est dense. J'y répondrais petit à petit parce que j'examinerais chaque pêche séparément. Comme je l'ai déjà dit, je crois qu'il faut ajuster le système à chaque pêche. Le système de quotas individuels transférables de même que les systèmes à accès limité comportent des variantes de manière à s'ajuster aux différentes pêches. Nous n'avons pas affaire en fait à deux systèmes seulement. Il s'agit plutôt de deux familles de systèmes qui offrent des outils de gestion supplémentaires permettant de régler les problèmes particuliers de certains stocks.

Je considérerais une pêche à la fois dans la mesure où les pêcheries composent avec des stocks distincts. Je songerais à mettre au point un bon système de gestion pour chaque pêche tout en étant conscient qu'il faut tenir compte des gens dont la pêche est le métier pour faire régner la justice sociale. Ce qui sur papier semblerait la façon la plus efficace d'organiser la pêche est peut-être plus difficile à appliquer au groupe de pêcheurs auquel vous avez affaire.

Faute de grives on mange des merles. Si nous parvenons à les convaincre d'aller dans la bonne direction et de parcourir la moitié de la distance, cela vaut mieux que d'abandonner et d'accepter que nous ne parvenions jamais à une entente. Il s'agira d'un long et lent processus. Si l'on me confiait un mandat d'un an seulement, je voudrais que l'on me dise que quelqu'un continuera sur ma lancée, sinon l'exercice serait futile.

Vos actions devraient être poursuivies. Il est possible de faire beaucoup en un an, mais la réforme du système canadien nécessitera beaucoup plus de temps.

Le sénateur Robichaud: Si vous considérez la pêche à accès limité et que vous voulez traiter avec équité les collectivités disséminées le long de la côte, envisageriez-vous d'accorder des permis en proportion de la population? Tiendriez-vous compte des prises? Comment concilieriez-vous les deux en respectant un

there is some sense of equity? That is a real problem in the communities because one community always believes that the next community has received more than it.

Mr. Copes: That is a political problem we constantly face. Everyone believes that they are the victims and that someone else is being advantaged. I see that as very much the case in the fishery, even when dealing with different gear groups. In our salmon fishery, we have the seiners, the gill netters and trawlers. In each one of those groups we have held opinion polls and each group firmly believes that they are being cheated and the other groups are being advantaged by DFO.

I do not relish the job of a fisheries minister who must deal with this all the time. It is a difficult problem. You will not satisfy everyone. It is a daunting task for a fisheries minister to deal with these problems.

I would look at a number of different models for the fisheries. Most would fall into one category or another. For offshore fisheries, where you are dealing with large vessels that are run by companies — that is the only efficient way to run big trawler fleets off the coast — a system of quotas may sometimes work and be desirable where you would divide the quotas between a number of companies.

On the East Coast, there has, essentially, been one set of three companies, another of two companies, and a third which is a combination of companies in the groundfish fishery. Whereas I can see some advantages in that, I can also see some disadvantage in terms of the high-grading problem which was not dealt with particularly well. However, it may be that, with observers on board and so on, we can keep the high-grading problem under control. It may be that in some of the large trawler fisheries, ITQ systems or IQ systems of some kind would be feasible. Limited entry systems would also work there, and you would have to review the particular fishery to determine whether you would have stable enough stocks to set sensible quotas or whether you would opt for a limited entry system.

To some extent the systems overlap. In an IQ system, you have limited entry to the number of company which have quotas. Therefore, it is a question of whether you have a limited entry system with quotas or without quotas, with open fishing during the open season.

It must also be determined whether communities are inclined to manage their fisheries through the community and whether an individualistic fishery would be preferred, so that the Department of Fisheries and Oceans would administer a system of individual licences across a much larger region, a whole province or a whole coast line. Fishermen know about the fish stocks in their area. If we have a co-management system and the responsibilities for fishing are handed down to the community, we might have a limited entry system within the community.

certain sens de la justice? Cela pose un véritable problème dans les collectivités vu qu'il y en a toujours une qui se sent lésée par rapport à la suivante.

M. Copes: C'est un problème politique avec lequel nous sommes constamment aux prises. Tout le monde croit être une victime d'une injustice et se sent lésé par rapport à quelqu'un d'autre. C'est tout à fait vrai dans le secteur des pêches, même lorsque l'on a affaire à différents engins. Dans le cas de la pêche du saumon, nous avons les senneurs, les bateaux de pêche aux filets maillants et les chalutiers. Nous avons sondé l'opinion des équipages de chacun d'entre eux. Ils croient fermement que le MPO les trompe et qu'il favorise les autres groupes.

Je n'envie pas la tâche du ministre des Pêches qui doit composer constamment avec cela. C'est un problème sérieux. Nous ne parvenons pas à satisfaire tout le monde. Quelle tâche épuisante pour le ministre des Pêches que de régler ces problèmes.

J'examinerais un certain nombre de modèles pour les pêches. La plupart tomberaient dans une catégorie ou l'autre. Pour les pêches hauturières, où vous avez affaire à des bâtiments de gros tonnage exploités par des entreprises — le seul moyen efficace d'exploiter de grosses flottes de chalutiers au large des côtes — un système de quotas peut parfois convenir et être souhaitable. Il s'agirait de répartir les quotas entre un certain nombre d'entreprises.

Sur la côte Est, il y a essentiellement un groupe de trois entreprises, un autre groupe de deux entreprises et enfin, un troisième groupe composé d'entreprises spécialisées dans la pêche du poisson de fond. Alors que je peux y voir certains avantages, j'y vois aussi un inconvénient en ce qui a trait au problème de l'accroissement de la valeur des prises, qui n'a pas été très bien réglé. Cependant, la solution consiste peut-être à placer des observateurs à bord de ces bâtiments. Il est possible que l'on puisse opter pour les systèmes de quotas individuels transférables ou de quotas individuels pour les gros chalutiers. Les systèmes d'accès limité conviendraient aussi dans ce dernier cas. Il faudrait se pencher sur cette pêche en particulier et déterminer si les stocks sont assez stables pour fixer des quotas raisonnables ou s'il faut opter pour un système à accès limité.

Dans une certaine mesure, les systèmes se chevauchent. Dans un système de quotas individuels, on limite le nombre d'entreprises ayant un quota. Il s'agit donc de décider si vous optez pour un système à accès limité avec ou sans quotas, la ressource étant totalement incontrôlée pendant la saison de pêche.

Il faut aussi déterminer si les collectivités ont tendance à gérer leurs pêches par l'entremise de la collectivité et s'il est préférable d'accorder les permis à titre individuel de sorte que le ministère des Pêches et des Océans puisse administrer un système de permis individuels dans une région beaucoup plus vaste, une province ou un littoral. Les pêcheurs connaissent les stocks de poissons dans leur secteur. Si nous avons un système de gestion et que nous confions à la collectivité les responsabilités en matière de pêche, nous pourrions disposer d'un système à accès limité dans la collectivité.

It may well be that you would allocate a block of licences to the community and if the community is agreeable, they would have their own way of distributing those licences within the community.

If you have a wider open system, in small boat fisheries, there is a good way of administering a limited entry system on a long-term basis without resorting to the transferable aspects. One of the social problems we have had with both the limited entry systems and with ITQ systems is that many economists have — not including myself — insisted that we should have transferable rights, transferable quotas and transferable licences. This means speculation in licences, with licences or quotas being bought up in large quantities by concentrating them in the hands of fewer people. The social dimensions of that problem exist as long as you have transferable licences.

I have been an advocate of non-transferable licences. There is a credible system in small boat fisheries to do that. There is a limited number of licences, so not everyone can join the fishery. Small boat fisheries will have crews of two, three or four experienced deck hands who can take over the boat and aspire to become independent boat operators. Therefore, there is a seniority list of people who are experienced deck hands and who are quite prepared to take over if a licenced fisherman retires and sells off his boat. There is a credible system of individualizing the succession within a small boat fishery. One might have a system of a community allocation of licences of the block of licences given to that community.

There will be the problem of infighting amongst communities as to how much each community will receive. One tries to solve those problems with historical precedents. That is, a record of catches in various communities will maintain some historical precedent.

The Chairman: In the absence of a public policy on privatization, a number of right-wing groups have been making questionable claims which appear to coincide with DFO privatization policy.

I would refer to an excerpt from a booklet entitled "Fish or Cut Bait!" The excerpt is from one Elizabeth Brubaker of the Environment Probe on the question of transferable quotas. I quote:

Sole ownership would reduce incentives to "highgrade," or to discard smaller fish in favour of larger fish. Since discarded fish are often killed, highgraders would hurt their own future prospects.

Would you care to comment on this excerpt? This economist would appear to be proposing that sole ownership would reduce incentives to high grade.

Mr. Copes: The economist concerned illustrates her lack of knowledge of how fisheries operates. The comments she makes that it is not to your advantage to discard these fish because it is a loss to fish stock is the same argument you can use for an open access fishery. They face the same question. Collectively they benefit from maintaining the stock at an optimal level.

On pourrait bien attribuer toute une série de permis à une communauté qui, si elle est d'accord, pourrait les distribuer à sa guise à ses pêcheurs.

Dans un système plus large de petits exploitants, il est possible d'assurer la gestion à long terme d'un système à accès limité sans recourir au transfert. Les systèmes à accès limité et les systèmes de QIT créent des problèmes sociaux parce que beaucoup d'économistes — sauf moi — ont insisté pour que les droits, les quotas et les permis soient transférables. Le transfert donne lieu à la spéculation, et les permis ou les quotas sont achetés en bloc par un petit nombre d'exploitants. Les problèmes sociaux vont exister tant que le transfert des permis sera possible.

Je plaide en faveur de permis non transférables. La chose est possible dans un système de petits exploitants. Il suffit de limiter le nombre de permis pour que la pêche ne soit pas accessible à tous. Les petits exploitants vont avoir des équipages de deux, trois ou quatre matelots de pont d'expérience qui peuvent prendre la relève et espérer devenir à leur tour des exploitants indépendants. Il y aurait donc une liste de matelots de pont chevronnés tout à fait prêts à prendre la relève quand les détenteurs de permis de pêche voudront vendre leur bateau pour prendre leur retraite. Il est possible de s'assurer que les permis sont transmis à des particuliers dans un système de petits exploitants. On pourrait avoir un système où la communauté attribue elle-même les permis qui lui sont accordés.

On peut s'attendre à ce qu'il y ait des luttes entre les communautés pour savoir combien de permis chacune d'elles obtiendra. On peut régler ce problème en se fondant sur les précédents, c'est-à-dire le nombre de prises enregistrées par le passé dans les différentes communautés.

Le président: En l'absence de politique officielle sur la privatisation, des groupes de droite ont formulé des revendications discutables qui paraissent coïncider avec les plans de privatisation du ministère des Pêches et des Océans.

Dans une brochure intitulée «Fish or Cut Bait!», Elizabeth Brubaker d'Environment Probe écrit au sujet des quotas transférables, et je cite:

Un système à propriétaires uniques aurait pour effet de dissuader les exploitants de chercher à bonifier leurs prises, ou à rejeter à la mer les plus petits poissons, étant donné que cette pratique qui tue le poisson nuirait aux perspectives d'avenir des pêcheurs.

Quel est votre avis là-dessus? Selon cette économiste, la bonification des prises serait une pratique moins courante dans un système à propriétaires uniques.

M. Copes: Cette économiste montre qu'elle ne sait pas comment se pratique la pêche. Il est tout aussi désavantageux de rejeter à la mer de bons poissons, parce qu'on détruit les stocks, dans un système à accès libre. Le même problème se pose dans ce cas. Collectivement aussi les pêcheurs ont tout avantage à assurer la stabilité optimale des stocks de poissons.

The problem with the ITQ system is that it is not true privatization. You are not saying, "This fish belongs to you, look after it well because the loss is going to be yours." There is still a pool fishery. The same people with an ITQ are all dipping into the same pool. If you want to do the best for yourself in an ITQ fishery, you will not fill your quota with 60-cent fish. You will only bring in \$1 fish. You will throw the 60-cent fish back. That is exactly what is happening.

I cannot believe the economist you quoted is a qualified fisheries economist if she does not understand that.

Senator Stewart: As I said at the beginning, you have given us a clear and convincing presentation. At one point, I concluded that what you were pointing toward, although it was not an absolute recommendation, was a co-management system. However, then you say that each fishery must be looked at separately.

Suppose I am a deputy Minister of fisheries and I am being told by a learned professor that each fishery must be looked at differently. Some will be suitable for co-management on a community basis; others may well be suitable for the application of a quota system. I would have a series of different regimes superimposed one upon another and I would have to ask the Prime Minister for more staff. Am I exaggerating the problem?

Mr. Copes: You put your finger on a real problem. That is to say, whatever management system we use, we should try to be cost effective. We have not done so in the past. The expenditures of fisheries departments in the past have been enormous in relation to the value of the resource. We have had that problem all along.

I have always been an advocate of a degree of rationalization of the fishery. Any new fisheries management system that you introduce essentially tries to do that, whether it is a limited entry system or an ITQ system. However, those systems can be very expensive. One of the things I tell my students is that there are some fisheries that should remain open access fisheries because, once you start trying to put in a limited entry system or an ITQ system, the extent of management will increase.

I appreciate very much what you say. It is a problem. One of the qualifications for moving to a co-management system is: Can we put in a co-management system that is cost effective? If it is a question that everyone must be consulted, you will have interminable meetings and the expense of bringing people together every time you must make a decision. It may not be worth doing that.

Yes, we must be cost effective. Some systems lend themselves more to cost effectiveness than others, and some of the compromises that we must make in any system that we introduce involves looking at the cost aspect.

Senator Stewart: In Nova Scotia it is sometimes said that one of the great problems in conservation results from the use of draggers or trawlers and that, despite refinements on the nets and on other devices introduced in the net, the dragger or trawler does not discriminate. Consequently, the skipper who is supposed to be fishing, for example, for haddock, may well be killing off a lot of

Le problème c'est que le système des QIT ne correspond pas à une véritable privatisation de la pêche. L'attribution de quotas ne signifie pas que le poisson vous appartient et qu'il faut vous en occuper parce que c'est vous qui allez subir les conséquences d'une détérioration des stocks. Le poisson est une ressource commune et tout le monde se sert au même endroit. Si vous voulez tirer le maximum d'un système de QIT, vous allez rejeter à la mer les poissons qui ont moins de valeur et garder ceux qui valent plus cher, et c'est exactement ce qui se passe.

Je ne peux pas croire que l'économiste que vous avez citée s'y connaît dans le domaine des pêches si elle ne comprend pas ça.

Le sénateur Stewart: Comme je l'ai dit au début, vous nous avez présenté un exposé très clair et très convaincant. J'ai pensé un moment donné que c'est un système de cogestion que vous vouliez recommander, même si ce n'était pas de façon catégorique. Mais vous avez dit ensuite que chaque pêche devait être étudiée séparément.

Disons que je suis sous-ministre des Pêches et qu'un savant professeur me dit que chaque pêche doit être étudiée séparément. Certaines pêches se prêteraient bien à la cogestion communautaire et d'autres, aux systèmes de quotas. J'aurais différents régimes à gérer simultanément, et il faudrait que je demande plus de personnel au premier ministre. Est-ce que j'exagère les choses?

M. Copes: Vous soulevez là un vrai problème. C'est donc dire qu'il faut veiller à ce que le système de gestion utilisé, quel qu'il soit, soit rentable, ce qu'on n'a pas fait par le passé. Les dépenses des ministères des Pêches ont été énormes par rapport à la valeur de la ressource. Ce problème a toujours existé.

J'ai toujours préconisé une certaine rationalisation de la pêche. C'est un objectif de tout nouveau système de gestion des pêches, que ce soit un système à accès limité ou un système de QIT. Mais ces systèmes peuvent être très coûteux. Il y a des pêches dont l'accès doit rester libre parce que, si on en limite l'accès ou qu'on fixe des quotas, la gestion va augmenter.

Je comprends très bien ce que vous dites. C'est un problème. Avant d'adopter un système de cogestion il faut se demander s'il sera rentable. S'il suppose que tout le monde soit consulté, il faut s'attendre à avoir des réunions interminables et beaucoup de frais pour réunir tous les intervenants chaque fois qu'il y a une décision à prendre. Ça ne vaut peut-être pas la peine.

Il faut que ça soit rentable. Certains systèmes peuvent être plus rentables que d'autres, et il faut toujours tenir compte des coûts quand on veut adopter un nouveau système.

Le sénateur Stewart: En Nouvelle-Écosse, on dit parfois qu'un des grands problèmes de conservation des stocks est causé par les dragueurs ou les chalutiers qui, malgré l'amélioration des filets, ne choisissent pas les poissons qu'ils capturent. Par conséquent, un pêcheur d'aiglefin, par exemple, peut tuer beaucoup de poissons qu'il n'est pas censé capturer. On entend

fish that he is not supposed to bring ashore. One used to hear tails about the sea being red with fish that were being discarded, having been caught in the net.

Do you have any reliable information upon which you would like concerning this question of the impact of the trawler or the dragger method of fishing on fish conservation?

Mr. Copes: I have not worked on that problem myself. However, I am aware of it and I am aware of some of the literature on it. The problem in some fisheries is very severe; in other fisheries, it is much less severe. It is partly a question of the kind of gear you use and partly a question of how you use that gear. It may well be that, in some fisheries, we should close the fishery unless they move to a much more selective type of gear.

This is a problem that I am facing currently with the salmon fisheries in British Columbia, where stock selectivity of the gear is an important aspect of saving some of the weaker stocks but still exploiting some of the stronger stocks. It is one of the component problems of fisheries management that is very important. Again, the problem appears in a different guise in so many different fisheries that it is difficult to come up with an overall solution.

Senator Stewart: Let us say the Prime Minister is deeply concerned about the fisheries in Canada and he believes that he has put in place in the department top administrators who have had experience across government — some of them in departments quite far removed from salt water — and that the department has hired well-trained and well-recommended economists, but the result does not seem to be entirely satisfactory. Whom should we recruit to be the advisors on policy in the department? Where should we look for good, perhaps ideal, personnel? In the navy, I suppose you look to people who have come up through the navy; in the army, you look for people who have army experience. Where would we look — not for the people who keep the books but the people who advise on policy in DFO?

Mr. Copes: That is a good question. There are few people around who would do. What you need for good policy in fisheries is an interdisciplinary approach. Universities still train us by discipline, so most people have come up through a single discipline and have a bias of that discipline. Most of the people who would be most suitable are self-made interdisciplinary people who have learned something about other disciplines.

A number of university programs concentrate on interdisciplinarity qualifications, including my own, and afford an opportunity for doing a doctorate under special arrangements. For example, a program is put together for an individual as an interdisciplinary program. There are a few people around — and, I have produced a couple of them myself — who have interdisciplinary skills in fisheries. Those are the people who are most likely to give you the best policy advice because they look at the fishery from more than one angle.

parler des eaux qui sont rouges à cause des poissons pris au filet qui sont rejetés à la mer.

Auriez-vous des informations fiables sur l'incidence de la pêche à la drague ou au chalut sur la conservation des stocks de poisson.

M. Copes: Je n'ai pas étudié la question, mais je suis au courant du problème et j'ai lu sur le sujet. Le problème est très grave pour certaines pêches et il l'est beaucoup moins pour d'autres. Il est attribuable en partie au genre d'engins utilisés et à la façon dont on les utilise. Dans certains cas, on devrait peut-être fermer la pêche jusqu'à ce qu'on ait trouvé des engins plus sélectifs.

C'est un problème pour la pêche au saumon en Colombie-Britannique parce que c'est important d'utiliser des engins de pêche qui permettent de préserver les stocks plus faibles et d'exploiter les plus forts. C'est un aspect fondamental de la gestion des pêches. Mais le problème ne se pose pas de la même manière pour toutes les pêches, et il est difficile de trouver une solution qui s'applique dans tous les cas.

Le sénateur Stewart: Disons que le premier ministre est très préoccupé par les pêches au Canada et qu'il croit avoir doté le ministère d'administrateurs de haut calibre qui ont de l'expérience au gouvernement — mais parfois dans des ministères qui n'ont rien à voir avec la mer —, et que le ministère a embauché des économistes de renom, mais que les résultats ne semblent pas entièrement satisfaisants. Qui le ministère devrait-il recruter pour le conseiller sur les questions de politique? Où faudrait-il aller chercher le personnel compétent, peut-être parfait pour ce genre de travail? Dans la marine, on doit rechercher des gens qui ont réussi dans la marine; dans l'armée, on cherche des gens ayant une expérience militaire. Où iriez-vous chercher ces employés — je ne parle pas de ceux qui tiennent les livres, mais de ceux qui conseillent le ministère des Pêches et des Océans sur les questions de politique?

M. Copes: C'est une bonne question. Les gens qui feraient l'affaire sont peu nombreux. Ce qu'il faut pour élaborer une politique dans le domaine des pêches, c'est une approche multidisciplinaire. Les universités offrent encore une formation dans un domaine particulier, et la plupart des universitaires voient les choses du point de vue de leur discipline de formation. Ceux qui feraient les meilleurs conseillers sont ceux qui ont une vision multidisciplinaire et ont acquis des connaissances dans d'autres disciplines.

Un certain nombre de programmes universitaires favorisent la multidisciplinarité et offrent la possibilité de faire un doctorat dans des conditions spéciales. On peut ainsi adapter un programme interdisciplinaire à l'étudiant. Il y a quelques personnes — et j'en ai formé une ou deux moi-même — qui ont des compétences dans plusieurs disciplines liées aux pêches. Ce sont elles qui sont les mieux placées pour fournir des conseils sur les questions de politique parce qu'elles étudient le problème sous plusieurs angles.

The Chairman: If the Prime Minister approaches us for advice, we might get back to you for those names.

Senator Perrault: This has been an interesting, in fact, a fascinating session. Professor Copes, you are critical of ITQs. How many ITQ programs are in existence in the world today? Is it quite widespread?

Mr. Copes: In advanced industrialized countries, they are becoming more popular. However, currently two countries that I can think of have them, namely, Iceland and New Zealand. In fact, in Iceland it was done under great protest. A major sector of the small boat fishery has been exempted, and they are trying to turn the whole system around in Iceland.

Senator Perrault: Are they undergoing a reassessment of the situation there?

Mr. Copes: Yes, although it is difficult to reverse an ITQ system.

The other country that has gone whole hog for it is New Zealand. They have had considerable problems with some of their stocks being over-exploited under ITQs. Many people there like them, but they tend to be the ones who hold the ITQs. Some people have lost their place in the industry. There are critics of the ITQs as well.

Senator Perrault: The jury is out.

Mr. Copes: The jury is out, but Canada is in an interesting position because it has been in the forefront of new ideas in fisheries management from the start. We have always been in the forefront.

Senator Perrault: You have been one of the pioneers in the process.

Mr. Copes: Yes, but there are several more and some who got in before I did by a few years.

Canada has been in the forefront of bringing in new systems but very often making what I consider foolish mistakes in the process that have discredited its attempts to introduce these systems. We were the first to bring in a full-blown, limited entry system in the Pacific salmon fishery, the so-called "Davis Plan" years ago.

Senator Perrault: I remember that well.

Mr. Copes: However, we insisted on doing it with transferable licences, and I think that undid the system at the time. It collapsed because it was too expensive to buy out all of the licences at their inflated prices when they became transferable. We have made mistakes along the way.

Many of the early pioneers of proposing the ITQ were, again, prominent Canadian economists. The most prominent critic of ITQs is also a Canadian.

Senator Perrault: That is the Canadian style.

I had a question with respect to the Department of Fisheries and Oceans and whether they have sufficiently addressed the issue of harvesting technology from a scientific standpoint. I think you

Le président: Si le premier ministre nous demande des conseils à ce sujet, nous vous consulterons peut-être pour avoir les noms de ces personnes.

Le sénateur Perrault: Cette discussion a été intéressante et même fascinante. Monsieur Copes, vous critiquez les QIT. Combien de systèmes de QIT existe-t-il dans le monde d'aujourd'hui? Ces systèmes sont-ils assez répandus?

M. Copes: Dans les pays industrialisés, ils deviennent plus populaires. Il y a deux pays auxquels je pense qui ont adopté ce genre de système, l'Islande et la Nouvelle-Zélande. En fait, en Islande, l'adoption de ce système a soulevé beaucoup de protestations. Un large secteur de la pêche des petits exploitants a été exclu, et on essaie de tout changer le système dans ce pays.

Le sénateur Perrault: Est-on en train de réévaluer la situation là-bas?

M. Copes: Oui, même s'il est difficile de remplacer un système de QIT par un autre.

L'autre pays qui s'est entièrement converti aux systèmes de QIT est la Nouvelle-Zélande. Certains stocks ont été surexploités avec ces systèmes. Beaucoup de pêcheurs sont satisfaits de la situation, mais ce sont généralement ceux qui détiennent des QIT. Il y en a qui ont perdu leur place dans l'industrie. Le système se fait critiquer.

Le sénateur Perrault: On ne sait pas encore à quoi s'en tenir.

M. Copes: C'est ça, mais le Canada est bien placé parce qu'il a été à l'avant-garde dans le domaine de la gestion des pêches et il l'est toujours.

Le sénateur Perrault: Vous avez été un des pionniers dans le domaine.

M. Copes: Oui, mais il y en a plusieurs autres, et certains ont commencé à s'y intéresser quelques années avant moi.

Le Canada a été le premier à proposer de nouveaux systèmes, mais il a très souvent commis de grosses erreurs qui ont nui à leur mise en place. Nous avons été les premiers, il y a des années, à adopter un système à accès limité complet pour la pêche du saumon du Pacifique, qu'on a appelé le «Plan Davis».

Le sénateur Perrault: Je me rappelle bien de ça.

M. Copes: Cependant, on a insisté pour que les permis soient transférables, et je pense que c'est ce qui a détruit le système. Il s'est effondré parce que les permis transférables coûtaient trop cher à racheter. Nous avons commis des erreurs en cours de route.

Je le répète, les premiers défenseurs des systèmes de QIT étaient bien souvent d'éminents économistes canadiens, mais le critique le plus en vue de ces systèmes est également canadien.

Le sénateur Perrault: C'est notre style.

Je voulais vous demander si le ministère des Pêches et des Océans avait suffisamment étudié les techniques de capture d'un point de vue scientifique, mais je pense que vous avez répondu à

have answered that question. There certainly has been a contribution from our scientific community, but has it been enough?

Mr. Copes: It is never enough. It is a job that is never fully done. I think we have an opportunity in British Columbia, with the crisis we have now, of convincing the industry that it must move on more selective fishing. It is something I have been pushing for a long time. I see an opening now, and I am talking to lot of people in the industry. I think there is an awareness now that they must become more selective in fishing. That will mean adjustments to gear, using new gear, and fishing in different ways.

Senator Perrault: This may be a controversial question, but do you support the concept of provincial control over the fisheries? This is been asked for by some of the premiers. They want greater control over the fisheries.

Mr. Copes: I am a little more sympathetic to it today than I have been because of recent failures in the federal administration of the fishery. I am still not convinced that going whole hog for provincial control is a good idea. What I see potentially developing in British Columbia may be helpful. That is, if we are moving more towards co-management, there is room for the federal government and the provincial government. Particularly on the East Coast, I would say going to primarily provincial control will balkanize the fishery, which will create many new problems.

Senator Perrault: There could be different answers in different regions of the country.

Mr. Copes: Yes. Generally speaking, one thing the federal government must do is face outwards towards our 200-mile limit where we will always have problems with other countries. We have major problems with the United States. Only the federal government can take care of external affairs.

Senator Perrault: It has been brought to our attention that a four-year moratorium has been placed on new ITQ programs in the United States. In October 1996, President Clinton signed into law legislation to reauthorize the Magnuson Fishery Conservation and Management Act to, among other things, mandate a four-year delay in the approval of new ITQ programs in U.S. federal waters. The delay is in effect until the year 2000, pending results of a two-year study by the National Academy of Sciences and additional congressional action on guidelines for future ITQ plans. Are you aware of this?

Mr. Copes: Yes.

Senator Perrault: What is the significance of this move in the United States? Are they pulling back now from the ITQ concept?

Mr. Copes: Yes. In the United States only a few ITQ programs are in effect. Most of the fisheries are not under ITQ. We are seeing enough problems with ITQs that groups of fishermen are saying that in no way do they want to be involved in this. Therefore, there is a lot of criticism of ITQs, despite the fact that fisheries economists generally still support the idea.

la question. Nos scientifiques ont étudié le problème, mais leur contribution a-t-elle été suffisante?

M. Copes: Elle ne l'est jamais assez. C'est une tâche qui n'est jamais vraiment terminée. Je pense que la crise que connaît actuellement la Colombie-Britannique nous donne l'occasion de convaincre l'industrie qu'elle doit trouver des moyens pour rendre les techniques de pêche plus sélectives. J'insiste là-dessus depuis longtemps. L'occasion se présente maintenant et je discute avec beaucoup de membres de l'industrie. Je pense qu'on est conscient du problème. Il va falloir modifier les engins de pêche, utiliser de nouveaux engins et pêcher différemment.

Le sénateur Perrault: Ma question peut prêter à controverse, mais appuyez-vous le principe du contrôle des pêches par les provinces? Des premiers ministres provinciaux l'ont revendiqué. Ils veulent pouvoir exercer plus de contrôle sur les pêches.

M. Copes: J'y suis un peu plus sympathique aujourd'hui que je l'ai été par le passé à cause des récents échecs de l'administration fédérale dans le domaine. Je ne suis toujours pas convaincu que les provinces devraient tout contrôler. Ce vers quoi semble s'orienter la Colombie-Britannique peut être utile, c'est-à-dire que, si on se dirige davantage vers un système de cogestion, les gouvernements fédéral et provincial auront un rôle à jouer. Je crois qu'un contrôle essentiellement provincial va balkaniser la pêche, surtout sur la côte Est, ce qui va créer beaucoup d'autres problèmes.

Le sénateur Perrault: Il pourrait y avoir différentes formules dans les différentes régions du pays.

M. Copes: Oui. Dans l'ensemble, le gouvernement fédéral doit s'occuper de ce qui se passe près de la zone de 200 milles des eaux territoriales où nous aurons toujours des problèmes avec les autres pays. Nous en avons de graves avec les États-Unis. Seul le gouvernement fédéral peut s'occuper de ces questions internationales.

Le sénateur Perrault: On nous a dit que les États-Unis ont imposé un moratoire de quatre ans sur les nouveaux programmes de QIT. En octobre 1996, le président Clinton a signé une mesure législative qui rétablit la Magnuson Fishery Conservation and Management Act pour, entre autres, retarder de quatre ans l'approbation des nouveaux programmes de QIT dans les eaux fédérales américaines. Ce délai est en vigueur jusqu'en l'an 2000, en attendant les résultats de l'étude de deux ans effectuée par la National Academy of Sciences et l'intervention du Congrès concernant les futurs plans de QIT. Êtes-vous au courant de la chose?

M. Copes: Oui.

Le sénateur Perrault: Que signifie cette décision prise par les États-Unis? Sont-ils moins enthousiastes au sujet des QIT?

M. Copes: Oui. Il n'y a que quelques programmes de QIT qui sont en vigueur aux États-Unis. La plupart des pêches ne fonctionnent pas selon ce système. Les QIT causent tellement de problèmes que les groupes de pêcheurs refusent de s'engager dans cette voie. On critique beaucoup les QIT malgré le fait que les économistes y soient en général favorables.

I am still a maverick amongst fisheries economists, but I think most of the fisheries economists are also desk-bound individuals who do not know the intricacies of the fishery. That explains their uncritical acceptance of ITQs in many cases. However, it is a wonderful theoretical device, if you go by theory alone.

The Chairman: Professor, I wish to say in my closing remarks how very fortunate British Columbia is to have you as a native son, and that they continue to see the wisdom of using your vast knowledge and your talents in their future fisheries. I also note that your talents are being used not only on the West Coast and that, in fact, much of what you have written about and have done in the past has been of great value to both the East and the West coasts of Canada. We appreciate the fact that you are showing continued interest in this very important public issue.

Je suis toujours un dissident parmi les économistes, mais je pense que la plupart des économistes sont des pousse-crayons qui ne connaissent pas toutes les complexités de l'industrie de la pêche. C'est pourquoi ils acceptent sans discuter les QIT dans bien des cas. En théorie, c'est un merveilleux système, mais seulement en théorie.

Le président: Monsieur, j'aimerais dire en terminant que la Colombie-Britannique est très chanceuse de vous avoir et qu'elle doit continuer de profiter de vos connaissances et de vos compétences dans le domaine des pêches. Il est vrai que ce n'est pas seulement la côte Ouest qui a pu profiter de votre savoir parce qu'en fait vos écrits et vos activités ont souvent très bien servi autant la côte Est que la côte Ouest du pays. Nous vous remercions de continuer à vous intéresser à cette importante question d'intérêt public.

I like the phrase "desk-bound economists." However, we do need mavericks, and thank goodness you are out there. Thank you for your contribution to this debate.

Mr. Copes: Thank you for your kind comments.
The committee adjourned.

Nous avons besoin de dissidents, et pas seulement d'économistes pousse-crayons. Nous sommes chanceux de pouvoir compter sur vous. Merci d'avoir apporté votre contribution au débat.

M. Copes: C'est bien gentil de votre part.
La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

May 14, 1998 by videoconference

By videoconference, from the Maritime Fishermen's Union:

Mr. Mike Belliveau, Executive Secretary.

By videoconference, from the Fundy Weir Fishermen's Association:

Mr. Jack Boone, Executive Director.

May 21, 1998 (morning) by videoconference

By videoconference, from Eastern Shelburne Fishermen's Association:

Her Worship Sarah A. Huskilson, Chair.

By videoconference, from Scotia-Fundy Mobile Gear Fishermen's Association:

Mr. Brian Giroux, Executive Director.

May 21, 1998 (afternoon) by videoconference

By videoconference, as an individual:

Professor Parzival Copes, Emeritus Professor of Economics,
Simon Fraser University.

Le 14 mai 1998 par vidéo-conférence

Par vidéoconférence, de l'Union des pêcheurs des Maritimes:

M. Mike Belliveau, secrétaire exécutif.

Par vidéoconférence, de la Fundy Weir Fishermen's Association:

M. Jack Boone, directeur général.

Le 14 mai 1998 (avant-midi) par vidéo-conférence

Par vidéoconférence, de la Eastern Shelburne Fishermen's Association:

Son Honneur Mme Sarah A. Huskilson, présidente.

Par vidéoconférence, de la Scotia-Fundy Mobile Gear Fishermen's Association:

M. Brian Giroux, directeur général.

Le 14 mai 1998 (après-midi) par vidéo-conférence

Par vidéoconférence, à titre personnel:

M. Parzival Copes, professeur émérite en économie,
Université Simon Fraser.

